

Miikka Pyykkönen

Tuumasta toimeen

**ARA:n lähiöuudistusprojektien
kehittämissuunnitelmien ja –ohjelmien
tavoiteanalyysi**

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Helsinki 2001

Tiivistelmä

Miikka Pyykkönen. Tuumasta toimeen. ARA:n lähiöuudistusprojektien kehittämissuunnitelmien ja -ohjelmien tavoiteanalyysi. Helsinki, 2001, 72 s. (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja, ISSN 1236-2050; 2001:9)
ISBN 952-00-0998-1

Tutkimuksen kohteena ovat vuosien 1995-1999 valtakunnallisen lähiöuudistusprojektien tavoitteet. Tutkimus analysoi kuntien kehittämissuunnitelmien tapaa puhua lähiöuudistuksesta, lähiöistä, lähiöasukkaista ja muista toimijoista sekä projektien toimintalinjoista. Suunnitelma-asiakirjoissa pyritään tuottamaan kuntien ja valtion yhteiskuntapoliittisen hallinnan ja asuntomarkkinoiden asettamien paineiden edellyttämällä tavalla normaaleja asukas- ja alueidentiteettejä. Tämä näkyy asiakirjoissa normatiivisena puheena hyvistä ja huonoista asukkaista ja alueesta - muutamaa poikkeusta lukuunottamatta. Monesti kunnalliset projekti- tai työryhmät perustelevat asiakirjoissa esitettyjä uudistuksia tai tekoja retorisesti pyrkimyksillä sosiaaliseen parantamiseen ja asukkaiden aseman kohentamiseen. Niissä projekteissa, joiden tavoitteiden laadintaan asukkaat osallistuivat, asukaslähtöisyyttä kehiteltiin konkreettisten toimintamuotojen asteelle. Niissä nousivat demokratian sekä tasa-arvoisen sosiaalisen toiminnan kysymykset voimakkaimmin esiin.

Asiasanat: lähiöt, projektit, kuntien sosiaalitoimi

Sammandrag

Miikka Pyykkönen. Från tanke till handling - målsättningsanalys av utvecklingsplaner och utvecklingsprogram förknippade med förortsförnyelseprojekt som understötts av Statens bostadsfond. Helsingfors, 2001, 72 s. (Social- och hälsovårdsministeriets publikationer, ISSN 1236-2050; 2001:9)
ISBN 952-00-0998-1

I undersökningen analyseras målsättningen i utvecklingsdokumenten för förortsförnyelsen som statens bostadsfond och miljöministeriet påbörjade år 1995. I undersökningen studeras sätt att tala om förortsförnyelsen, förorterna, invånarna och andra aktörer samt om projektens verksamhetslinjer, som framgår av dokumenten. De betydelser som anknyts till förortsområden och därvarande aktörer samt identitetens roll framhävs i diskursen. Detta reflekteras i de positiva eller negativa förortskategorier som kommer fram i resonemanget. Många kommunala projekt och arbetsgrupper motiverar förnyelserna och åtgärderna i dokumenten med strävanden efter social förbättring och invånarnas ställning. Å andra sidan utvecklades invånarcentreringen i de förortsprojekt där de boende, som jämställda aktörer, deltar i arbetsgrupper eller i själva utformningen av dokumenten till en nivå med konkreta verksamhetsformer. Också frågorna om demokrati och jämställd social verksamhet kom fram allra starkast i dem.

Nyckelord: förorter, projekt, det kommunala socialväsendet

Summary

Miikka Pyykkönen. No Sooner Said than Done. A goal analysis of the development plans of the Suburb Renewal Projects financed by the Housing Fund of Finland. Helsinki, 2001, 72 p. (Publications of the Ministry of Social Affairs and Health, ISSN 1236-2050; 2001:9)
ISBN 952-00-0998-1

This study analyses the local projects of the National Suburb Renewal projects which were initiated by the Housing Fund of Finland and the Ministry of the Environment in 1995. The research object is the goals in the suburb renewal planning documents produced by municipal officials or project management groups, and subsequently approved by the municipal councils. The study focuses on the modes of discourse about suburb renewal, suburbs in general, their residents and other actors, and the approaches adopted in different projects, as conveyed by the planning documents. The role of the meanings and identities attached to suburban estates and local actors is highlighted in the discourse - as reflected in the division of suburbs into good and bad neighbourhoods. Municipal project groups or working groups mainly use the goals of social improvement and the active role of local residents as rhetorical tools to justify renovations and other activities proposed in the planning documents. However, there is a group of projects where residents were involved as equal partners in the working groups or in the preparation of the planning documents. Resident-based activities are developed into more concrete programmes in the projects where residents have participated in the production of the planning documents. Also the issues of democracy and egalitarian social action are highlighted most strongly in these initiatives.

Keywords: suburbs, projects, municipal social authorities

Esipuhe

Valtakunnallinen lähiöuudistus synnytti vuosina 1995-1999 Suomessa yhteensä 50 lähiöprojektia eri alueilla. Osa näistä paikallisista projekteista jatkui myös 2000-luvun puolelle. Ne saattoi liikkeelle Valtion asuntorahaston, ympäristöministeriön ja kuntien yhteistyö. Uudistuksen organisointiin eivät osallistuneet muut valtiolliset hallintoyksiköt, niin ei myöskään sosiaali- ja terveysministeriö.

Projektien päätavoitteina oli valtakunnallisen lähiöuudistuksen keskeisen lähtökohdan, valtion asuntorahaston ja kuntien välisten puitesopimusten, mukaan parantaa alueiden fyysisiä oloja: kohentaa rakennuksia, asuntoja ja ulkoalueita. Lisäksi kunnat sitoutuivat huolehtimaan hankkeen eri osapuolien riittävästä organisoitumisesta lähiötasolla. Myös lähiöiden asukkaiden ja muiden toimijoiden osallisuudesta oli huolehdittava joka projektissa. Se, että paikalliset lähiöuudistushankkeet ottivat uusiakin päämääriä oli sosiaali- ja terveysministeriölle kiinnostava asia. Sen vuoksi ministeriön ehkäisevän sosiaali- ja terveyspolitiikan osasto tilasi aiheesta tutkimukset Jyväskylän yliopiston sosiologian yksiköstä syksyllä 1999.

Tämän tutkimuksen aineistona ovat ne 35 kunnanvaltuustojen vahvistamaa kehittämissuunnitelmaa, joita kunnat laativat lähiöalueiden parantamisesta paikallisissa projekteissa. Kehittämissuunnitelmissa esitetyt tavoitteet koskivat yleensä kolmea selvästi erottuvaa parantamisen sektoria: korjausrakentamista, ympäristön parantamista ja sosiaalista parantamista.

Tämä raportti selvittää, millaista vaikuttamista lähiöuudistus oli ja millaisia tavoitteita kunnat asettivat lähiöuudistustyöhönsä, ja vertailee asiakirjoissa ilmeneviä eroja ja yhtäläisyyksiä.

Tutkimukseni kertoo ensinnäkin siitä, millaisiksi projektien toimijat halusivat lähiöalueet uudistaa, toiseksi siitä, millaiseksi tehtäväksi he ymmärsivät lähiöuudistuksen. Kolmantena tehtävänä on tutkia, miten eri toimijat puhuivat lähiöuudistuksesta sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla.

Tein tutkimukseni joulukuussa 2000 ja tammikuussa 2001 sosiologian yksikössä Jyväskylän yliopiston yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitoksella. Vastasin lisäksi 1. 9. – 31. 12. 2000 kyselyaineistojen käsittelystä, osin keruustakin, ja aineistojen analysoinnista toisessa, tähän raporttiin läheisesti liittyvässä tilaustutkimuksessa "Sosiaalinen näkökulma lähiöuudistuksessa".

Raporttien tiivistelmät on kääntänyt ruotsiksi filosofian maisteri Birgitta Könönen ja englanniksi kielenkääntäjä Jouko Peltomäki. Heille kiitos yhteistyöstä.

Kiitokset kaikille 35 kunnalle, jotka tekivät mahdolliseksi tavoitteiden analysoinnin lähettämällä kehittämissuunnitelma-asiakirjat tutkimusaineistoksi.

Raportin käsikirjoituksen ovat lukeet erikoistutkija Matti Korteinen ja erikoistutkija Pirkko-Liisa Rauhala Stakesista, professori Sakari Hänninen Jyväskylän yliopiston valtio-opin yksiköstä sekä ylitarkastaja Jaakko Ellisaari ja apulaisosastopäällikkö Reijo Väärälä sosiaali- ja terveysministeriön ehkäisevän sosiaali- ja terveystieteiden osastolta. Kiitän heitä kaikkia tutkimuksen saamasta tuesta.

Mattilanniemessä toukokuussa 2001

Miikka Pyykkönen

SISÄLLYS

Esipuhe

1 Johdanto

2 Aineisto

3 Tutkimusongelmat ja analyysimenetelmät

4 Taustaa

4.1 Mitä kehittämisohjelmat ja -suunnitelmat kertovat projektien päälinjoista

4.1.1 Työllisyys

4.1.2 Palvelut

4.1.3 Kehittämissuunnitelmia ja -ohjelmia edeltäneet kyselyt tai tutkimukset alueilla

5 Lähiöuudistuksen päälinjat kehittämissuunnitelmissa

5.1 Korjausrakentaminen

5.2 Ympäristön parantaminen

5.3 Sosiaalinen parantaminen

5.3.1 Paikallisyhteisön hallinta ja asuinalueen imago

5.3.2 Aukkaat: toimijoita vai sivustaseuraajia

5.3.3 Työttömyys, sosiaalinen yhteisvastuu ja sosiaalisen segregaation ehkäisy

6 Kehittämissuunnitelmien vertailu lähiöiden aktiivisuus- ja suuruusluokitukseen

7 Johtopäätökset

Tutkimusaineisto

Lähdekirjallisuus

Liitteet

Tiivistelmä

Svensk resumé

Summary

1 Johdanto

Kehittämissuunnitelmien ja -ohjelmien¹ tarkoitus lähiöuudistushankkeessa 1995-1999 on ollut toimia kunnallisina tavoiteasiakirjoina sekä kunkin kunnan vakuutena – puitesopimuksen edellyttämällä tavalla – Valtion asuntorahastolle siitä, että kehittämishanke sen alueella toteutetaan. Kehittämissuunnitelmat ja -ohjelmat ovat eri hallintokuntien ja lähiöihin liittyvien toimijaryhmien edustajien muodostamien kunnallisten työryhmien² laatimia asiakirjoja, jotka kunnanvaltuusto on hyväksynyt ja joiden sisältöä kaupunginhallitus sitoutuu noudattamaan projektien toimenpiteitä toteutettaessa. Fyysinen parantaminen on ollut alun alkaen niin suunnitelmien kuin itse kokonaisprojektinkin päätavoite, jonka asuntorahasto lähiöprojekteille on asettanut, mutta siihen on yhdistynyt myös hankkeen eri osapuolten aktivoiminen ja liittäminen projektiin sekä lähiöiden jatkuvaan kehittämiseen.

Kehittämissuunnitelmat osoittivat myös sen, kuinka Valtion asuntorahaston vuorostaan tuli puitesopimuksen edellyttämällä tavalla rahoittaa kuntien uudistusprojekteja. Puitesopimukset on laadittu projektialuekohtaisesti asuntorahaston ja kunnan välillä – tosin niiden muoto on hyvin pitkälti sama kaikkien projektialueiden kohdalla. (Eskola, Rossi-lahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 4-9.) Kehittämissuunnitelmien projekti- ja kuntakohtaisena yleistavoitteena oli linjata projektin tehtävät. Lähiöuudistus näyttää suunnitelmien perusteella olleen sellainen projekti, jossa lähiöuudistuksen fyysisen parantamisen päälinjat – ympäristön, asuntojen ja rakennusten kohentaminen – liitetään niissä kiinteästi toisiinsa.

Puitesopimuksessa on edellytetty, että kunnat ottavat suunnitelmia laatiessaan huomioon myös lähiön yleisten alueiden uudistamisen ja perusparantamisen (emt, 8-9). Useiden lähiöiden kohdalla tämä näkyi suunnitelmissa ympäristöllisen parantamisen ja asukasaktiivisuuden korostamisena usein jopa niin, että asuntojen ja talojen korjaaminen näyttää niissä jäävän toisarvoiseen asemaan. Tämä näkyy varsinkin niissä suunnitelmissa, joissa asukasosallisuuden ja ympäristönparantamisen lisäksi myös sosiaalisen parantamisen pyrkimys on voimakas (ks. liite 1). Sosiaalisesti parantamiseksi tulkitaan tässä tutkimuksessa tarkoittavan kaikkea julkista, vaikuttamaan pyrkivä toimintaa, joka tavoittelee hallintaa, pyrkii vahvistamaan alueen imagoa, pitää päämääränään sosiaalisen segregaaion ehkäisemistä ja sosiaalisen yhteisvastuun edistämistä. Sosiaalisen parantamisen ulottuvuudet on konstruoitu kehittämissuunnitelma-aineiston alustavan analyysin pohjalta: pääteltiin, minkä teemojen puitteissa sosiaalisesta parantamisesta suunnitelmissa puhutaan.

Onnistuessaan tämän kaltaisen tutkimuksen kautta voidaan tarkastella sosiaalisten suhteiden, kuten valtasuhteiden, muodostumisia ja merkityksiä lähiöprojekteissa. Toisin sa-

¹ Osa kehittämissuunnitelmista on nimetty kehittämisohjelmiksi, jotkut myös muuksi (yleissuunnitelma, etenemissuunnitelma etc.). Nimeäminen on yleensä riippunut siitä, missä vaiheessa projekti on alueella tavoitteiden laadinnan aikaan ollut.

² Kehittämissuunnitelmasta on yleensä vastannut lähiöprojektin joko ohjausryhmä, kunnan tekninen lautakunta tai palvelukeskus tai asuntolautakunta, mutta sen on saattanut näiden valtuuttamana laatia vaikkapa konsultti tai kunnan virkamies.

noen sitä, millainen arvo suunnitelmien kautta toimijoille ja käsittelyn alaisille asioille annetaan. Tätä kautta voidaan arvioida erilaisia lähiöissä toteutettavia projekteja jatkossa niiden toimijoiden suhteita yhteiskunnallisina suhteina tarkastelevasta näkökulmasta. Diskurssianalyysin vahvuus on juuri toimijoiden ja asioiden vuorovaikutuksen kulttuurisessa tarkastelemisessa: millaisia mahdollisuuksia joillekin asioille tai ihmisille annetaan ja tuotetaan tai millaisia asemia he pystyvät itselleen puheessa tuottamaan. Metodin avulla tutkimuksessa analysoidaan kehittämissuunnitelmissa ilmenneitä merkityksellistyksiä tekemisenä, jolla sekä symbolinen että käytännön ulottuvuutensa.

Osatutkimuksen tulosten perusteella voidaan päätellä muuttuivatko kehittämissuunnitelmissa ja -ohjelmissa tuotetut esitykset uudistuksiksi, eli konkretisoituivatko ne muutostoinenpiteinä projektien edetessä. Tärkeää onkin tarkastella kuinka asioita ja tekijöitä tehdään merkittäviksi ja joidenkin asioiden läpiajaminen legitimoidaan retorisesti ja joidenkin ei. Kysymys on siitä, kuinka kuntien lähiöprojektiryhmät merkityksellistävät lähiöitä ja niiden kehittämiseen tähtääviä sektoreita osana laajempia kunnallispoliittisia diskursseja. Tämä kaikki kytkeytyy siihen, kuinka lähiöuudistusta käsitellään niin paikallisesti kuin valtakunnallisestikin osana yhteiskuntapolitiikan diskursiivisia tietorakenteita. Lähiöprojektien kaltaisella yhteiskuntapolitiisella, asukkaiden elämänehtoja ohjaamaan pyrkivällä vallankäytöllä (biovalta; ks. Dreyfus & Rabinow 1982, 126-143) on juurensa erityistiedollisessa diskurssissa. Projektit eri toiminnoissaan omalta osaltaan tuottavat, uusintavat ja uudistavat tätä diskurssia tuottaen lisää edellytyksiä *tietynlaiselle* yhteiskuntapolitiiselle hallinnalle (ks. myös Nupponen 2001, lk 2.3.).

Luvussa kaksi esittelen tutkimusaineiston. Aineisto koostuu yhteensä 33 projektialueen 35:sta kehittämissuunnitelmasta ja -ohjelmasta. Kolmannessa luvussa esittelen keskeiset tutkimusongelmat sekä analyysimenetelmät. Tärkein tutkimuskysymys raportissa on se, millaisiksi vaikuttamisen pyrkimyksiksi kunkin alueen projektit esitetään ja millainen merkitys niille annetaan suhteessa lähiöuudistuksen parantamisen eri ulottuvuuksiin. Tähän kysymykseen etsitään vastausta diskurssianalyttista metodia hyväksi käyttäen. Diskurssianalyysillä – jota ohjaa sosiaalisen parantamisen näkökulma – selvitetään, miten lähiöuudistuksen paikalliset toimijat suunnitelmissa kielellisesti tuottavat projektikohtaisesti juuri tietynlaisia merkityksiä osana laajempaa lähiöuudistusdiskurssia. Tämä tarkoittaa mm. sen analysoimista, millaisen merkityksen suunnitelmissa saavat asukkaat joko toimijoina tai päätöksiin vaikuttajina? Olenkin soveltanut diskurssianalyysissä sekä tekstin sisällönanalyysin yleisiä että retorisen, puhetyylejä tarkastelevan, analyysin keinoja. Lisäksi olen vertaillut kehittämissuunnitelmista muodostuvat asiakirja-aineiston ja kyselytutkimuksen tuloksia keskenään.

Luvut neljä ja viisi käsittelevät tutkimuksen varsinaisia tuloksia. Niissä tarkastellaan lähiöuudistuksen päälinjoja; korjausrakentamista, ympäristön kohennusta ja sosiaalista parantamista. Luvussa viisi on tarkemmin tutkittu sosiaalista parantamista, joka on myös tutkimuksen varsinainen tutkimusongelma. Tutkimuksessa selvitetään sosiaaliin parantamiseen merkitystä tarkastelemalla sitä yksityiskohtaisesti sen alasektorien kautta. Luvuissa on sekä käsitelty parantamisen eri sektoreita omina kokonaisuuksinaan että vertaillu niitä toisiinsa. Kuudennessa luvussa verrataan lyhyesti kehittämissuunnitelmien analyysin tuloksia muihin tutkimuksemme tuloksiin (Nupponen 2001).

2 Aineisto

Kehittämissuunnitelmat ja -ohjelmat muodostavat asiakirja-aineiston, jonka rakenteelliset erot ovat varsin vähäisiä. Yleisesti niiden sisältö koostuu lähiöalueen esittelystä, tavoitteista ja toimenpiteistä, sekä kaikista niistä liitteistä, jotka kulloisessakin tapauksessa on katsottu tarpeelliseksi liittää suunnitelmaan (kartat, asunto- ja talokohtaiset tiedot, varainkäyttösuunnitelma ja kopio puitesopimuksesta). Suunnitelmat ovat myös kieliasultaan hyvin samankaltaisia. Niiden avulla on ollut tarkoitus vaikuttaa kuntalaisiin, asukkaisiin, viranomaisiin ja asuntorahastoon. Asiakirja-aineisto perustuu viralliseen puhuntaan, jonka tarkoituksena on pyrkiä yhteiseen hyvään. Suunnitelmat perustuvat viranomais- ja asiantuntijatietoon, jota yleisesti pidetään "oikeana tietona" siitä, mitä tuolla yhteisellä hyvällä tarkoitetaan. Täten niillä on yhteiskunnassa legitiimi asema niiden suhteessa vastaanottajiin tai muihin diskurssin osapuoliin.

Aineiston erot muodostuvat lähinnä niiden tavoista painottaa eri toimintalinjoja. Joissain keskitytään tekniseen (ympäristö ja asunnot) parantamiseen, kun taas joissain otetaan tasavertaisena pyrkimyksenä mukaan sosiaalinen parantaminen esimerkiksi asukaslähtöisyyden kautta.

Lähiö-stigmasta huolimatta asuinalueet ovat hyvin moninaisia ja lähiö -käsitteen alueita stereotypisoivaa sävyä on syytä kritisoida. Lähiöuudistukseen on liittynyt keskenään erilaisia lähiöitä, joka johtuu osittain siitä, että ARA valitsi lähiöt projektiin neljässä vaiheessa. Se vaikutti projektien lähtökohtiin: ensimmäisessä vaiheessa valituilla alueilla oli jo tehty selvityksiä, jotka "muodostivat hyvän pohjan kehittämissuunnitelmien laadinnalle ja toiminnan käynnistämiseksi", kun taas myöhemmässä vaiheessa mukaan tulleista lähiöistä osa aloitti sekä selvitysten että kehittämissuunnitelmien tai -ohjelmien laadinnan yhtä aikaa (Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 4; Leivo 1997, 19). Aineistossa näkyy myös se, että asuntorahasto on osin tarkoituksellisesti valikoinut lähiöitä niin, että lähiöprojektia ei kokonaisuudessa leimattaisi ongelma-alueiden parannusprojektiksi (Nupponen 2001, lk 1). Osaltaan tähän on vaikuttanut myös se, että eri projektien suunnitelmissa lähiöuudistus on rajattu kestoaltaan eri mittaiseksi. Esimerkiksi Gentoftenin alueen suunnitelma on päivätty 1996, mutta selkeää kestoa ei itse projektille ole suunnitelmassa määritetty. Kuitenkin esimerkiksi Virkkalan kehittämisohjelma on ensisijaisesti kohdistettu vuosille 1996-1997 ja Lahden Liipolan kehittämisohjelma koko lähiöuudistuksen ajaksi vuosille 1995-1999.

Mistä nämä linjaukselliset erot sitten kertovat? Joissain tapauksissa kunta ei ole halunnut tarkkaan rajata tiettyä periodia uudistukselle tai sitä ei ole tiedetty. Toisaalta tähän on vaikuttanut juuri se vaihe, jossa kukin projekti on liittynyt ARA:n lähiöuudistukseen (ks. edellä). Sisällölliset erot määrittyvät lisäksi pitkälti sen mukaan, millainen on ollut lähiöiden lähtötilanne ennen projektia. Joissain oli suurtyöttömyyttä ja jossain taas suurimpana ongelmana oli lähiörakentamisen keskeneräisyys. Nämä tekijät heijastuvat kehittämissuunnitelmien ja -ohjelmien sisältöihin ja puhetyyleihin. Ne vaikuttivat oleellisesti suunnitelman sisältöön ja siihen, mitä asioita siinä painotetaan ja millä tavoin parantamisen eri ulottuvuuksiin kiinnitetään huomiota.

Aineistona tässä osatutkimuksessa on 35 lähiöiden kehittämisohjelmaa tai -suunnitelmaa yhteensä 33:sta lähiöstä. Tarkasteltavana on niin muodoin 66 prosenttia kaikista ARA:n lähiöuudistuksessa mukana olleista 50:stä projektista. Kehittämissuunnitelmat ja -ohjelmat on erikseen lueteltu tutkimusaineistoluettelossa. Yhteensä asukkaita aineistossa mukana olevissa lähiöissä oli 81 694, joka on vuosien 1992-1997 asukasmäärien³ mukaan 57 prosenttia kaikista lähiöuudistuksessa mukana olleiden lähiöiden asukkaista. Asuntoja 33:n lähiöprojektin alueelle osuu 40391, joka on 65 prosenttia kaikista asunnoista. Koko asuttoprojektia käsittelevät asukas- ja asuntomäärät ovat nähtävissä Terttu Nupposen "Sosiaalinen näkökulma lähiöuudistuksessa" -tutkimuksessa (Nupponen 2001, lk 1 & liite 1; ks. myös Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000 & Leivo 1997).

Tutkimuksen kohteina olevissa projekteissa on edustettuna, Terttu Nupposen (2001, lk 3) lähiöiden asuntokantaan perustuvan kokoluokituksen mukaan, pienistä lähiöistä 11, eli 69 prosenttia. Pienet lähiöt ovat selvästi parhaiten edustettuina, sillä keskiuurista lähiöistä mukana on 12 (57 prosenttia) ja suurista 8 kappaletta (62 prosenttia). Kyselyaineiston perusteella tehdyn sosiaalitoimen aktiivisuusluokituksen mukaan nämä 33 projektia muodostavat seuraavan jakauman: Niistä projekteista, jossa sosiaalitoimi oli aktiivisesti mukana, kuuluu tähän osaryhmään 13 (93 prosenttia), hankeorganisaatiojohtoisista projekteista 11 (85 prosenttia), niistä, joista sosiaalitoimen osuus joko vähäinen tai olematon 6 (53 prosenttia), sekä "Ei tietoa" -luokan projekteista 1 (50 prosenttia) ja "Ei vastausta kyselyyn" -luokasta 2 (25 prosenttia).

Useimmiten suunnitelmista vastasi kunnan asettama projektiryhmä, jossa osallisena oli hallintokuntien ja asukasryhmien edustajia projektin luonteesta riippuen. Vaikka suunnitelmista joissain tapauksissa vastasi jokin yksittäinen toimija, kuten rakennuttaja, arkkitehti tai konsulttitoimisto, oli se laatinut suunnitelman projektiryhmien esitysten perusteella.

Kaiken kaikkiaan nuo 33 aineistossa mukana ollutta projektia edustavat analyysin kannalta epätasaisesti koko perusjoukkoa ja muiden aineistojen perusteella tehtyjä edellä mainittuja perusluokituksia. Aineiston kuvaamiseen yleisellä tasolla vaikuttaa se, että ensinnäkin pienet lähiöt ja taas toisaalta sosiaalitoimen puolesta aktiiviset projektit ovat suhteellisesti muita enemmän edustettuna. Asiakirja-aineisto ei myöskään kerro kaikista projekteista. Tämä vaikuttaa analyysiin siten, että kokonaisuuksien analyttinen mitattavuus kärsii niin, että edustavia – kokonaistutkimuksen luokituksen kanssa vertailevia – yleistyksiä on epämielekasta tehdä. On turha etsiä aineistosta päteviä selityksiä sille, mitkä ovat ne lähiöprojektikohtaiset taustatekijät, jotka selittävät puhetapoja *koko lähiöuudistuksessa*.

Kehittämissuunnitelma-aineistoa tarkastellaan tutkimuksessa myös yhteiskunnassa tällä hetkellä tapahtuvia rakenteellisia muutoksia vasten. Tämä tarkoittaa niiden lähiöpuheen sisältöjen vertaamista tällä hetkellä voimakkaimmin vaikuttaviin yhteiskuntapoliittisiin diskursseihin (esim. uusliberalismi ja hyvinvointiyhteiskunta). Lisäksi voidaan tehdä vertailevia tarkasteluja tämän suunnitelmatekstien ja kyselyaineistojen luokittelujen välillä sekä tarkastella miten tämän aineiston kohdalla tehdyt teemoitetut yleisluokitukset

³ Asukasmäärät on kerätty eri projektialueilla eri vuosina ja ilmoitettu vuosien 1992 ja 1997 välisten vuosien laskelmien mukaan. Suurin osa asukasmäärien tiedoista on kuitenkin peräisin vuosilta 1995-97.

suhteutuvat koko aineistoa koskeviin luokituksiin. Olen keskittynyt analyysissä lähinnä vertailemaan eri projektialueiden suunnitelmia ja niiden puhetapoja keskenään, sekä tarkastelemaan niitä suhteessa koko uudistuksen tavoitteenasetteluun (puitesopimuksessa määritellyt lähiöuudistuksen päälinjat). 35 kehittämissuunnitelman ja -ohjelman aineisto on analysoitava erityisesti tähän aineistoon sovelletun teemapohjaisen luokittelun mukaan (ks. liite 3). Tällä tavoin sitä tarkastellaan omana kokonaisuutenaan ja voidaan hahmotella lähiöuudistusta koskevien suunnitelmien sisältämän tiedon kielellistä tuotamista tutkimusongelman viitekehyksessä (ks. tarkemmin lukua 3).

3 Tutkimusongelmat ja analyysimenetelmä

Tärkeimmät tutkimuskäsitteet ovat tutkimusaineistoja kuvaavat käsitteet: kysely- ja suunnitelma-aineisto. Kyselyaineistolla tarkoitetaan ensisijaisesti Terttu Nupposen keräämää sähköpostikyselyaineistoa, joka tehtiin projektien toimijoille ja jolla selvitettiin sosiaalitoimen osuutta lähiöuudistuksessa. Kun tekstissä puhutaan kyselytutkimuksesta, viitataan sillä useimmiten tämän kyselyaineiston tutkimukseen (sosiaalitoimen... 2000). Toisinaan kyselyaineisto -käsitteellä saatetaan erikseen mainittuna tarkoittaa myös asuntorahaston keräämää kyselyaineistoa (ARA 1999), joka tehtiin projektin kunnallisille toimijoille, projektien yhdyshenkiöille kunnissa, (osittain samoille kuin edellä mainitussa aineistossa) ja jonka tarkoitus oli selvittää kunnallisten virkamiesten lähiökohtaisia kokemuksia projektin tuloksellisuudesta (Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 9). Suunnitelma-aineisto tarkoittaa tässä tutkimuksessa analysoitua kehittämissuunnitelmista ja -ohjelmista koottua asiakirja-aineistoa. Puhuttaessa osatutkimuksesta tarkoitetaan tähän aineistoon kohdistunutta tutkimusta.

Muita tärkeitä käsitteitä tutkimuksessa ovat toimintalinjat, päälinjat ja sektorit tai alasektorit. Toimintalinjoista puhuttaessa tarkoitetaan lähiöuudistuksen paikallisia tavoitteita, joita suunnitelmissa lähiökohtaisesti esitetään. Toisaalta voidaan kuitenkin puhua myös koko lähiöuudistuksen toimintalinjoista, jolloin tarkoitetaan lähinnä puitesopimuksessa määriteltyjä tavoitteita (tällöin asia on kuitenkin erikseen mainittu). Päälinjoilla puolestaan viitataan niihin kolmeen ulottuvuuteen, joiden kautta lähiöuudistus on tutkimuksessamme käsitteellistetty: korjausrakentamiseen (1) sekä ympäristölliseen (2) ja sosiaaliseen (3) parantamiseen. Sektorit liittyvät sosiaalisen parantamisen tavoitteisiin ja kuvaavat lähinnä siitä irroitettuja teemoja (alasektorit), joiden kautta sosiaalista parantamista on aineistolähtöisesti pyritty tarkastelemaan. Nämä alasektorit ovat: paikallisyhteisön hallinta ja imago (1), asukastoimijuus (2) ja sosiaalisen segregaaation ehkäisy (3).

Silloin tällöin esiin nouseva termi "aktiivisuusluokitus" tarkoittaa kyselyaineiston (sosiaalitoimen... 2000) perusteella tehtyä jakoa, jossa projektit on luokiteltu sen perusteella, millainen osuus sosiaalitoimella oli kuhunkin projektiin. Luokan A muodostivat ne projektit, joissa sosiaalitoimen panos oli merkittävä (14 kpl). Luokan B taas ne projektit, jotka olivat hankeorganisaatiojohtoisia, jotka saivat tukea sosiaalitoimelta (**13 kpl**). Luokan C muodostivat projektit, joissa sosiaalitoimen osuus oli vähäinen tai sitä ei ollut ollenkaan (13 kpl). Luokat D ja E koostuivat projekteista, joiden kohdalla ei ollut tietoa sosiaalitoimen osuudesta (10 kpl).

Tutkimuksessa tarkastellaan kehittämissuunnitelmatekstien tavoitteenasettelua ja merkityksenantoa. Varsinaisena tutkimusongelmana osatutkimuksessani on kysymys, millainen asema sosiaaliselle parantamiselle on annettu lähiöuudistusprojektin aluekohtaisissa suunnitelmissa ja ohjelmissa. Tämä tutkimus pyrkii kyselyaineiston analyysin rinnalla selvittämään sitä, miten lähiöprojekteissa painotuttiin sosiaaliseen parantamiseen ja miksi näin tehtiin tai jätettiin tekemättä. Valtion asuntorahaston loppuraportissa käsitellään aihetta vain muutamien viittauksin kehittämissuunnitelmien ja -ohjelmien kontekstissa (Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 11). Siksi onkin tarpeen erikseen tarkastella, millä tavoin tämä ikään kuin projektien varsinaisten tavoitteiden

ohessa kulkenut tärkeä lähiöuudistuksen toimintalinja on saanut tilaa suunnitelmissa ja ohjelmissa. Vertailin sosiaalisen parantamisen pyrkimyksen esiintymistä ja sisältöä niihin pyrkimykseen, joita asuntorahasto odotti suunnitelmissa alunperin käsiteltävän, eli asuntojen ja rakennusten korjaamiseen sekä ympäristön parantamiseen. Laajemmin ja kokonaistutkimusta ajatellen tämä liittyy kysymykseen siitä, millaiseen vaikuttamiseen projektit keskittyivät ja miten sosiaalisen parantamisen osuus eri muodoissa yhdistyi alkuasetelmiltaan lähinnä tekniseen lähiöuudistushankkeeseen. Käytin varsinaisena aineistona suunnitelmien ja ohjelmien päätektejä (niitä lukuja, jotka muodostavat ns. varsinaisen suunnitelmatekstin), mutta tarpeen tullen myös niissä mukana olleita liitteitä, kuten esimerkiksi selvitettyä peruskorjausten konkreettisia toimenpiteitä.

Analyysimetodini on diskurssianalyttinen. Tutkimuskysymyksenä analyysissa on se, kuinka suunnitelma- ja ohjelmateksteissä kuvataan itse projektien sisältöjä. Siis yhtäältä se, kuinka suunnitelmat projektia kuvaavat ja minkälaisen toimintalinjojen kuvaamisen avulla se ensisijaisesti pyritään esittämään (mitkä ovat sen tavoitteet tai päämäärät), toisaalta taas se, kuinka suunnitelmissa ja ohjelmissa on erityisesti esitetty sosiaalisen parantamisen pyrkimys. Vaikka tutkimustehtävänä on tutkia puhetta ja esityksiä puheessa, se ei tarkoita sitä, etteikö se liittyisi siihen yhteiskunnalliseen toimintaan, joka liittyy lähiöihin, lähiöprojekteihin ja yhteiskunnan sosiaalipolitiikkaan laajemminkin. Jotta teot olisivat ymmärrettäviä ja sosiaalisesti jaettavissa, ne on esitettävä kielellisesti tietynlaiseen yhteiskunnalliseen symbolijärjestelmään – tiedon kulttuuriseen viitekehukseen – viitaten. Diskurssianalyysissa ei suostuta erottamaan kielenkäyttöä ja tekoa toisistaan, vaan ne ovat saman inhimillisen vuorovaikutuksen eri osia, jotka liittyvät kiinteästi toisiinsa. Ilman fyysistä (esimerkiksi esine) ei ole puheen kohdetta ja ilman puhetta ei ole esinettä sellaisena kuin sen yhteisesti kielen avulla ymmärrämme. Kielenkäyttö ymmärretään näin todellisuuden yhtä elimelliseksi osaksi kuin materiaalinenkin. (Hall 1999, 155; Jokinen, Juhila & Suoninen 1999, 238-239; Volosinov 1990, 104-122.) Asiakirjadiskurssilla on sekä symbolinen että käytännöllinen ulottuvuutensa – ne tuottavat ja uusintavat toinen toisiaan edullisesti tietynlaisen hallintotiedon näkökulmasta.

"Kaiken kaikkiaan kielenkäytön katsotaan diskurssianalyysissä olevan monessa mielessä erityisen tärkeää tekemistä, koska toimijat tekevät puheessaan ja kirjoittaessaan selkoa asioista ja laittavat asioita tapahtumaan tietyllä tavalla, jotka voivat olla hyvin vahvasti seurauksellisia. Kielenkäytön tarkastelun avulla on mahdollista tulkita esimerkiksi (1) niitä kulttuurisia resursseja, joihin toimijat kulloinkin tukeutuvat (2) niitä tapoja, joilla toimijat rakentavat instituutioita ja rooliasemia sekä (3) sitä retoriikkaa, jolla toimijat oikeuttavat linjanvetojaan ja ratkaisujaan." (Jokinen, Juhila & Suoninen 1999, 239.)

Tässä tutkimuksessa kuvattu näkökanta tarkoittaa sitä, että vaikka jälkikäteisesti pystytäänkin hahmottamaan tietyt materiaaliset muutokset projekteissa erona siitä kuinka niistä on puhuttu tai jätetty puhumatta, niin tavalla puhua niistä asiakirjoissa on oleellinen merkitys projektien etenemiselle ja kehittymiselle. Esimerkiksi sosiaalitoimen liittäminen projektiin suunnitelmissa tarkoitti useissa tapauksissa myös sitä, että sillä oli voimakas toimijan rooli projektin edetessäkin ja mikäli kehittämissuunnitelmissa on otettu tavoitteeksi tietyt esimerkiksi pihan kunnostusta koskevat toimenpiteet, niin on niillä ollut suurempi mahdollisuus toteutua kuin sellaisilla, jotka ovat nousseet esiin vasta suunnitteluvaiheen jälkeen. Suunnitelmien retoriikan avulla projektiin sisällytetään tiettyjä asioita ja ulossuljetaan toisia. Lähiöpuheen kautta koko projektille

tai sen alueille tuotetaan niiden identiteetti. Koko lähiöuudistuksen alkuvaiheen "identiteetti" hahmottuu kun muodostetaan yleiskuva kehittämissuunnitelmista ja -ohjelmista. Toisaalta yksittäiset suunnitelmat taas kuvaavat omaa aluettaan ja niiden kautta siihen identifioidaan eri asioita, toimijoita ja merkityksiä, kuten esimerkiksi asukkaat alueen voimavarana tai palvelujen väheneminen aluetta uhkaavana tekijänä.

Suunnitelmat ovat retorisesti tietynlaisia. Niillä vakuutetaan sopimuksen toinen osapuoli (ARA) ja institutionalisoidaan itse projekti koostumukseltaan tietynlaiseksi. Suunnitelmat ovat yksi lähiöuudistusta koskevan diskurssin diskursiivinen muodostelma, jossa asiat tulevat tietyllä tavoin ymmärrettäviksi käsittämällä ne osaksi lähiöuudistusta ja laajemmin – kuten Terttu Nupponen (2001) on tehnyt – koko suomalaista asunto- ja sosiaalipolitiikan diskurssia. Suunnitelmien merkityksellistykset kytkeytyvät läheisesti niihin sosiaalisiin käytäntöihin ja tiedollistamisen järjestelmään, jotka yhteiskuntapolitiikassa tässä historiallisessa tilanteessa vallitsevat. Kuten kaikissa merkityssysteemeissä, myös suunnitelmien diskurssissa tuotetaan erilaisia tiedollistettuja asemia eri toimijoille tai asioille siten, että nämä asemat kiinnittyvät asunto- ja sosiaalipoliittiseen hallintaan. (Ks. esim. Dreyfus & Rabinow 49; Hall 1999, 105.)

Tälle tutkimukselle diskurssianalyysi merkitsee sitä, että kehittämissuunnitelmien välityksellä tarkastellaan sitä, millaista on niistä välittyvä lähiöuudistuspuhunta: Ensinnäkin tutkimuksessa analysoidaan sitä, ketkä olivat suunnitelmien mukaan projektien toimijoita. Näkökulmana tässä on erityisesti sosiaalitoimen ja asukkaiden osuus. Toiseksi tarkastellaan sitä, mitä kaikkea eri projekteista suljettiin pois tai mitä niihin hyväksyttiin mukaan. Useissa suunnitelmissa esimerkiksi sosiaalinen parantaminen rajattiin projektin ulkopuolelle, joissain se taas liitettiin projektin osaksi. Myös maksukyvyttömät ja häiriöitä aiheuttavat asukkaat ulkoistettiin suunnitelmapuheessa – heidän ei katsottu kuuluvan normaalin lähiössä asuvan asukkaan kategoriaan. Onkin tarkasteltava sitä, miksi ja miten näin tehtiin. Kolmanneksi on tarkastellaan millaista retoriikkaa hyväksi käyttäen ulossulkemiset tai mukaanliittämiset on perusteltu. Siis miten lähiöprojektin linjanvedot suunnitelmissa legitimoitiin? Tätä on käsitelty esimerkiksi (imperatiivisten) kategorioiden käsitteen välityksellä. Katsotaan siis sitä, miten esimerkiksi häiriöitä tuottavat asukkaat kategorisoidaan huonoiksi asukkaiksi. Neljänneksi on koko diskurssia ohjaavana viitekehyksenä huomioitava lähiöuudistusta koskeva "tosi tieto", joka määräytyy mm. asuntorahaston odotusten tai ajankohtaisten asunto- ja yhteiskuntapoliittisten päämäärien mukaan (esimerkiksi tieto siitä, millainen täytyy maksukykyisen asuinalueen olla). Puitesopimuksen laadinta loi tässä suhteessa perustavia, eräänlaisia infrastruktuurin kaltaisia edellytyksiä aluepuhunnalle. Viidenneksi suunnitelmiin vaikuttavat kuntatason tavoitteet. Millaisia vaatimuksia kunnalliset ratkaisut esimerkiksi projektin päälinjoista aiheuttavat projektin muotoutumiselle tai mitä kunnan kokevat tarpeelliseksi? Asiakirja-diskurssia käsitellään siis osana hallinnan kulttuuria, jossa lähiöuudistuksen käytännön teot, joka alueellisesti tai koko uudistusta ajatellen, perustellaan, ja jolla tuotetaan projektien profiili tiettyjä hallintamuotoja palvelevalla tavalla. Kehittämissuunnitelmat tuottivat lähiöpuhuntaa: legitimiä, yleispätevää ja tilasuhteisiin liittyvää todellisuuden kuvausta, joka edisti "yleistä etua" ja "yhteistä hyvää".

Analyysia ohjaa se, että suunnitelmien lähiöpuhetta tarkastellaan sosiaalisen parantamisen näkökulmasta. Sosiaalisen parantamisen näkökulmasta on mielekästä tarkastella sitä, millaiseksi määritellään sosiaalitoimen, asukkaiden ja sosiaalisten ongelmien problematiikan, kuten työttömyys ja ikärakenne, osuus projekteissa. Millä tavalla nämä

asiat on suunnitelmissa liitetty merkittäväksi osaksi näitä projekteja, joiden lähtökohdat ovat olleet pääosin teknisessä parantamisessa? Osatutkimukseen kuuluu myös mm. sen erittely, millaista on sosiaalista parantamista koskeva puhe niiden projektien suunnitelmissa, jotka kyselyaineiston analyysin perusteella kuuluivat ns. aktiivisen sosiaalitoimen ryhmään (luokka A). Tuloksia pyritään myös vertailemaan kyselytutkimuksen tuloksiin, jonka avulla voidaan katsoa millaisia käytännön vaikutuksia suunnitelmien linjanvedoilla oli.

Kehittämissuunnitelmat ja -ohjelmat luokiteltiin alustavan rungon perusteella, joka on nähtävissä liitteessä 2. Tämän lisäksi suunnitelmista ja ohjelmista on nostettu esiin uusia esille nousseita teemoja, kuten työttömyyden ja palvelujen käsittely asiakirjoissa. Ne on taas omalta osaltaan liitetty osaksi tämän osatutkimuksen rakennetta ja esiintyvät siinä omina alalukuinaan. Samalla kun aineistoa tällä tavoin analyttisesti luettiin tehtiin myös alustavia johtopäätöksiä (liite 5). Näillä toimenpiteillä koko aineisto luokiteltiin sekä määrällisesti että laadullisesti ja saatiin aikaiseksi asiakirja-aineiston typologisointi näkökulmamme diskursiivisesti tärkeiden tekijöiden mukaan. Työssä ollaan jo luokitteluvaiheessa toimittu diskurssianalyttisesti, eli siten, että aineistoa on läpikäyty tietyn tutkimusintressin ohjaamana oletuksena se, että suunnitelma-aineisto ilmentää lähiöuudistukseen vaikuttavaa, paikallista uudistustyötä ohjaavaa virallista puhetta. Aineisto on näin ollen seuloutunut tiettyjen analyttisesti tärkeiden käsitteiden ja teemojen kautta. (Ks. Jokinen, Juhila & Suoninen 1999, 241-243.) Sen vuoksi aineistosta on nostettu esiin luokitusten ja analyysin avulla ne seikat – sekä yleiset teemat että yksittäiset puheenaiheet – jotka ovat tutkimuksen lähtökohtana toimineen kysymyksenasettelun (sosiaalisen näkökulma lähiöuudistuksessa) kannalta olleet merkityksellisiä. Teemoitellusti on selvitetty millaisia merkityksiä kehittämisohjelmissa ja -suunnitelmissa lähiöuudistukseen on liitetty. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1999.)

Ohjelmista käy vain harvoin ilmi kirjoittaja, joten tekstien tarkastelu niihin kiinnittyvien toimijoiden positioista on yleisellä tasolla mahdotonta. Emme voi siis tarkastella diskursiivista muodostumaa (eli kehittämissuunnitelmia ja -ohjelmia) asemien ottamisen näkökulmasta, mutta suunnitelmat mahdollistava kuitenkin diskurssien objektivoivan ja subjektivoivan tarkastelun: ne tuottavat puheen kohteita, mutta myös toimija-asemia. Kuten jo edellä mainittiin, yhtenä diskurssianalyysin havainnon kohteena ovat asemat, joita diskursseissa ihmisryhmille, instituutioilla ja asioille annetaan. Tätä sovelletaan tutkimuksessa tarkastelemalla millaisia merkityksiä eri toimijoille ja asioille tuotetaan kehittämissuunnitelmien lähiöpuheessa.

4 Taustaa

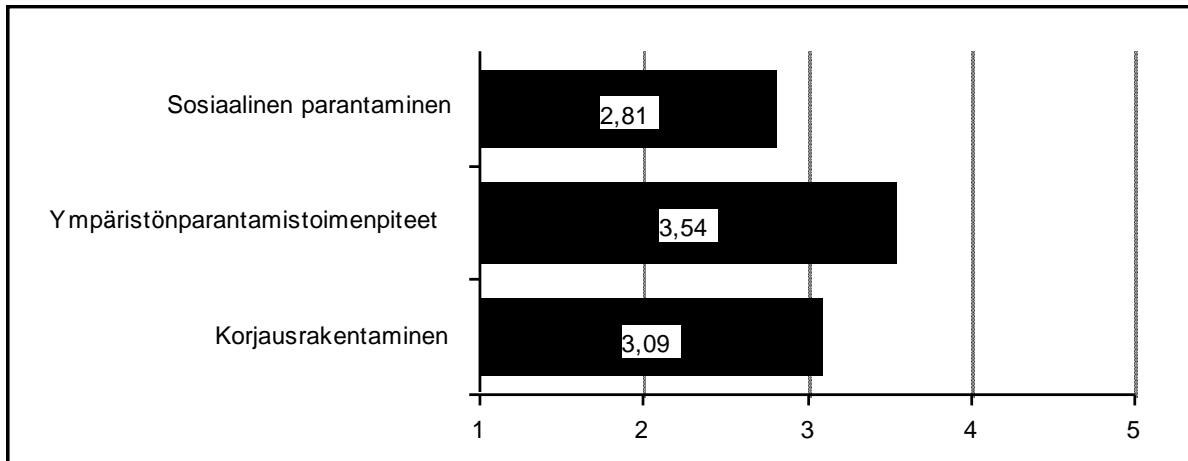
4.1 Mitä kehittämisohjelmat ja -suunnitelmat kertovat projektien päälinjoista

Kehittämissuunnitelmissa ja -ohjelmissa on ohjenuorana huoli jonkin asuinalueen tilasta. Pyrkimyksenä on vastata ongelmiin ja käynnistää projekti suunnitellusti lähiöalueella. Fyysisen parantamisen toimintalinjalla suunnitelmille yhteisenä huolenaiheena ovat rakennusten julkisivun ja kosteiden tilojen kuluneisuus sekä ympäristön keskeneräisyys. Kaiken kaikkiaan sen lisäksi, että ympäristöä ei lähiörakentamisessa ole suunnitelmien mukaan otettu riittävästi huomioon ja se on jäänyt keskeneräiseksi, suurin fyysisen parantamisen ongelma on asuntojen ikä ja siitä aiheutuneet korjaustarpeet.

Mikäli aiheesta on kehittämissuunnitelmissa tai -ohjelmissa mitään mainittu, niin harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta (esim. Tornion Juhannussaari ja Nokian Linnavuori) alueita vaivaa "sosiaalisella sektorilla" suunnitelmien mukaan muuta kaupunkia tai kuntaa usein huomattavasti suurempi työttömyys. Toinen selvästi yleinen ja lähes kaikkia projektialueita koskettava sosiaaliseen luonteeseen vaikuttava seikka on väestön vanheneminen. Muita suunnitelmille yhteisiä huolenaiheita ovat palvelurakenteen muutokset sekä asukasaktiivisuuden puute, alueen imagoa koskevat kysymykset ja osin edellisestä johtuva asukasvaihtuvuus. Tästä huolimatta lähiöissä tehtyjen asukaskyselyjen ja muiden tutkimusten mukaan alueella viihdytään, tai ainakaan niiltä ei haluttaisi muuttaa pois. Useimmat kyselyt ovat osoittaneet asukkaiden olevan valmiina talkootoimintaan ja eri muotoiseen asukasosallistumiseen projektin puolesta.

Useimmissa kehittämissuunnitelmissa- ja ohjelmissa paneudutaan ympäristöllisen parantamisen piiriin kuuluviin asioihin. Seuraavaksi suurimman huomion saavat korjausrakentamisen alueelle kuuluvat toimenpiteet ja vasta kolmanneksi eniten sosiaaliseen parantamiseen tähtäävät toimenpiteet. Yleisesti tarkasteltuna suunnitelmien tavoitteena on ollut kytkeä korjausrakentamisen, ympäristönparantamisen ja sosiaalisen parantamisen tematiikat yhteen – lähiöprojektiksi. Painotuserot ovat hyvin suunnitelmakohtaisia ja jotkut suunnitelmat ovat kokonaisvaltaisia (Helsingin lähiöt) kun taas muutama harva keskittyy ensisijaisesti vain fyysisen parantamisen puoliin (esim. 10 Reimankallio ja 13 Hovirinta). Kuvan 1 pohjana on toiminut laatueroasteikkomittainen arviointiluokitus, joka on liitteenä (liite 3). Kuvasta voi lukea sen, mitkä toimintalinjat olivat suunnitelma- ja ohjelma-asiakirjoissa keskimäärin tärkeämpiä kuin toiset.

Kuva 1. Lähiöuudistuksen päälinjojen painottuminen tutkimuksen kohteena olleissa 33 lähiöprojektialueen suunnitelmassa. (Luokkakriteerit: 1= ei lainkaan, 2= vähäisesti, 3= kohtalaisesti, 4= näkyvästi, 5= voimakkaasti.)

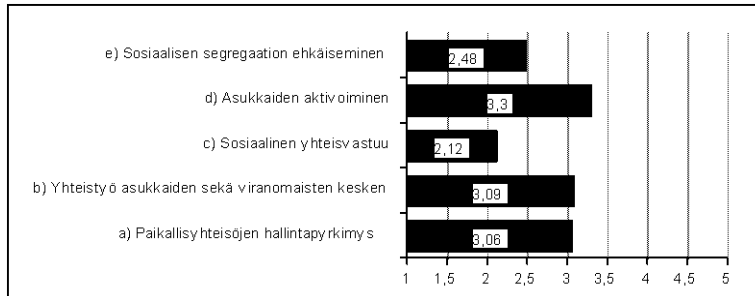


Se, että ympäristön parantamisen ja korjausrakentamisen asema korostuu ei sinänsä ole yllättävää, sillä Valtion asuntorahasto painotti juuri ympäristöllisen ja korjausrakentamisen teemoja käynnistäessään lähiöprojektia. Useilla projektialueilla sosiaalitoimen osuus on muuttunut merkittävämmäksi projektien edetessä ja samalla moninaiset sosiaalisen parantamisen pyrkimykset saivat uutta sijaa projekteissa (Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 18). Tosin joissakin tapauksissa, kuten Tornion Juhannussaaressa ja Mikkelin Tuppuralassa, sosiaalitoimen osallisuus oli suunnitelma- ja alkuvaiheessa voimakas, mutta hiipui projektin aikana resurssien puutteen vuoksi (sosiaalitoimen... 2000).

Kehittämissuunnitelma-aineistossa ei kovin yleisesti näy sosiaalitoimen osuus muuten kuin mahdollisena mainintana projektin osapuolena. Sen sijaan teksteissä esiintyvät yleisesti erilaiset sosiaalisen parantamisen pyrkimykset. Sosiaalisen parantamisen osuuden mukaista tavoitteiden jakautumista luokituksen eri teemoihin kuvaa seuraava saman laatueroasteikollisen arviointiluokituksen (ks. liite 3) pohjalta tehty kuva⁴.

⁴ Liitteenä 3 olevan taulukon avulla on pyritty luokittelemaan laadullista tekstiaineistoa helpommin käsiteltäväksi ja tekemään eri projektisuunnitelmien vertailu mahdolliseksi. Asteikko (1-5) rakentuu kunkin projektin kohdalla tekstissä ilmenneiden eri teemojen (luokat) painotuserojen mukaan.

Kuva 2. Sosiaalisen parantamisen eri alasektorien esiintyminen ja asema kehittämissuunnitelmissa (N=33).

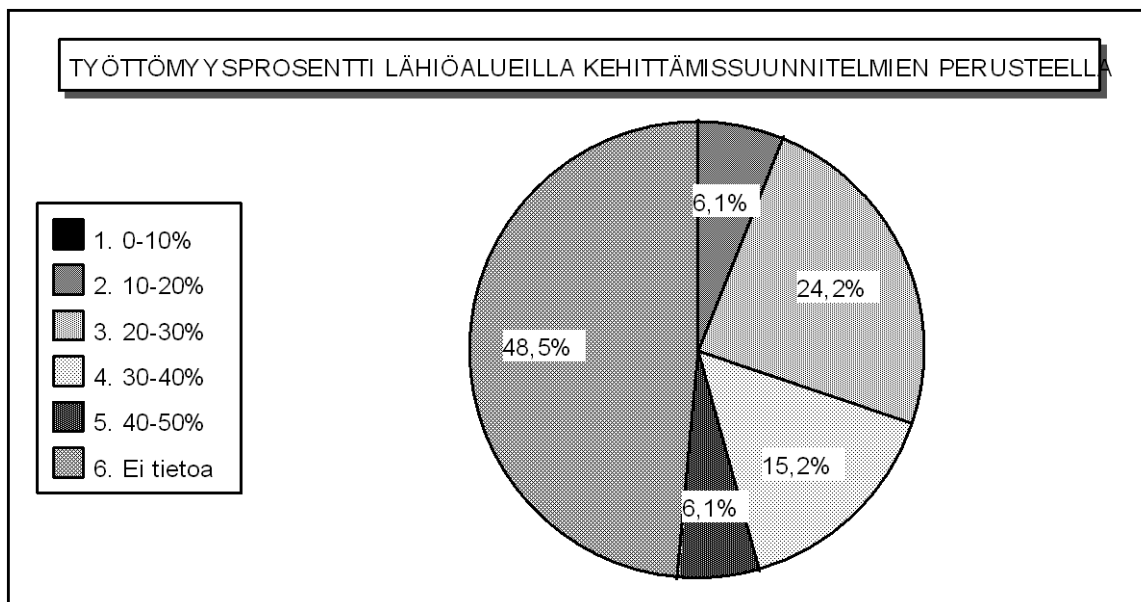


Lähes jokaisessa lähiöprojektissa sosiaalinen parantaminen on jo kehittämissuunnitelmavaiheessa joltain osin mukana (ainoastaan Turun lähiöiden ja Reimankallion suunnitelmista se puuttuu täysin). Yleisimmin tämä sektori on tullut esiin asukasaktiivisuuden ja -osallisuuden korostamisena. Tämä onkin ollut koko lähiöprojektin alusta alkaen eräs päätavoitteista (Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 9 & 20). Tämä näkyi aineistossa sekä pyrkimyksenä aktivoida asukkaat lähiöuudistuksen korjaus- ja parannustoimenpiteisiin (ympäristön siistiminen ja piharakennusten korjaukset talkootyönä) että asukkaiden ja viranomaisten välisen yhteistyön ja kommunikaation parantamisena. Jälkimmäisestä yhtenä muotona nähtiin itse lähiöprojekti, jonka eri vaiheissa on suunnitelmissa yleisesti korostettu asukkaiden kuulemistä ja osallistumista projektin eri työryhmiin. Palaan tähän tarkemmin luvussa 5.3. Muut sosiaalisen parantamisen tavoitteet, kuten paikallisyhteisön hallinta sekä imagolliset ja sosiaalisen segregaatoin kysymykset eivät saa suunnitelmissa aivan yhtä suurta huomiota. Ne esiintyvät tavoitteina sellaisten projektien suunnitelmissa, joissa sosiaalitoimi on mukana merkittävänä osapuolena.

4.1.1 Työllisyys

1990-luvun alun laman vaikutus näkyy asiakirjateksteissä ja lama oli yksi lähiöuudistuksen virittäjästä. Lisäksi laman vaikutukset näkyvät lähiöuudistusprojektien lähiöiden kehittämissuunnitelmissa ja ohjelmissa usein mainintoina ongelmien kasautumisesta. Niistä työttömyys on suurimpia. Lähes kaikkien projektien suunnitelmissa työttömyys mainitaan, mutta vain 17:ssä ilmoitetaan enemmän tai vähemmän täsmällisinä lukuina – riippuen lähteistä.

Kuva 3. Työttömyys lähiöalueilla projektin alkuvaiheessa kehittämissuunnitelmien mukaan. (Kuvan sektorien sisältämät projektialueet selostetaan liitteessä 6.)



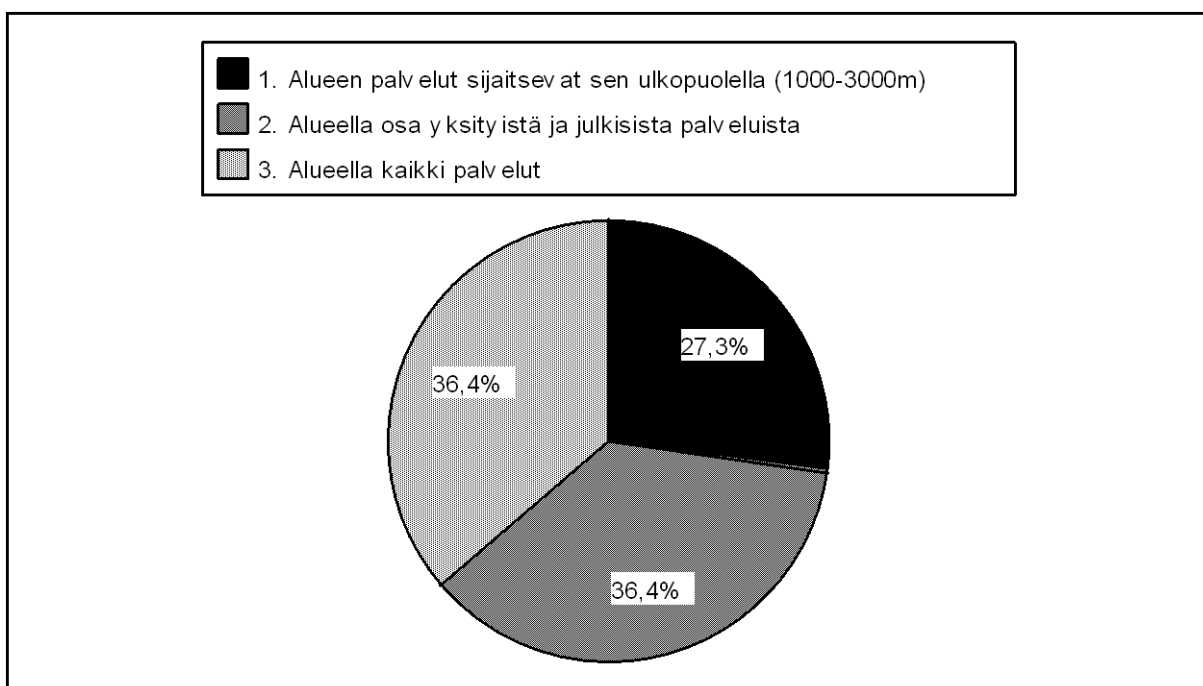
Jo suunnitelmavaiheessa projekteille asetettiin työllistämistavoitteita. Suunnitelmien laatijat odottivat, että projektit muiden vaikutusten ohella työllistävät kuntalaisia kohdelähiöissä. 33 kehittämissuunnitelmasta 19:ssä työttömyys mainitaan erikseen osana tavoitteellista vaikuttamista. Muutamassa asiakirjassa se mainitaan vain selvittäessä alueen lähtötilannetta, mutta lähes kaikissa työttömyyteen vaikuttaminen on yksi selvä tavoite. Tällaisissa tapauksissa myös käytännön työllistäviin toimenpiteisiin tähtäävät suunnitelmat (yrittäjäkurssit, osuuskunnat ja verkostoituminen) etenevät pisimmälle (lisää luvussa 5.3.3).

4.1.2 Palvelut

Projektilähiöiden palvelutaso on suunnitelmien mukaan vaihteleva. Palvelut ovat kaikissa projekteissa lähiön elinvoimaisuuden kannalta merkittävä tekijä. Lähes jokaisessa 35:sta on otettu tavoitteeksi vähintään palvelujen säilyttäminen nykytasolla tai jos mahdollista, niiden määrän ja tason parantaminen. Suunnitelmateksteistä voi lukea siitä vähittäiskauppaan vaikuttavasta yhteiskunnallisesta kehityksestä, jonka vaikutuksesta kauppapalvelut siirtyvät yhä suurempiin keskuksiin (ns. automarketit) ja joka vie asiakkaita ja pääomaa lähiöiden kaupoilta tai pieniltä ostoskeskuksilta. Samoin pankit ja postit ovat saneeranneet sivukonttoriensa toimintaa, ja lähiöt ovat pakostakin sidotut laajemman alueen palvelurakenteeseen, ellei lähistölle ole sattunut nousemaan uutta suurta liikekeskusta (Mikkelin Tuppurala ja Helsingin Pihlajisto). Näissäkin tapauksissa suuret liikekeskukset koetaan lähinnä uhkana lähiön vielä olemassaoleville palveluille. Lähiöprojekteista henkiin palvelujen suhteen "pieni on kaunista" -ajattelu, jossa tähdätään sekä omavaraistyöllistämiseen että palvelujen ruohonjuuritason kehittämiseen. Valtion asuntorahaston loppuraportin mukaan (Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 28-29) niin pienissä, keskisuurissa kuin suurissakin lähiöissä palvelujen turvaaminen ja kehittäminen kuuluvat tavoitteiden kannalta kolmen tärkeimmän painopistealueen jouk-

koon. Kehittämissuunnitelmien painotuksista päätellen näin saattoi olla jo projektin alkuvaiheessa. Suunnitelmissa huoli alueiden palvelurakenteesta koskettaa kaikkia kokoluokkia.

Kuva 4. Palvelut projektilähiöissä kehittämissuunnitelmien mukaan. Sektori 1: lähiöt, joista peruspalvelut puuttuvat lähes kokonaan (ei kauppaa ja koulua) ja jotka sijaitsevat läheisissä liike- tai aluekeskuksissa; sektori 2: lähiöistä löytyy osa julkisista ja yksityisistä peruspalveluista – vähintään päivähoito, ala-aste ja kauppa); sektori 3: lähiöistä löytyvät kaikki yksityiset ja julkiset peruspalvelut – vähintään ala- ja yläaste, vanhainkoti, päivähoito, kauppa, pankki/posti ja muita palveluja tarjoavia yrityksiä). Terveys- ja sosiaalipalvelut sijaitsevat vain harvoin lähiöalueilla.



Huoli alueen palveluista nousi ymmärrettävästi esiin varsinkin niissä lähiöissä, joissa palvelut ovat alueella vähäiset (esimerkiksi kioski, kampaamo, päivähoito ja baari). Ne alueet, joissa palvelurakenne on huonoin sijaitsevat pienissä tai keskisuurissa lähiöissä keskustan tai laajemman aluekeskuksen tuntumassa. Tämä heijastuu niiden suunnitelmaretoriikassa seuraavanlaisesti: toisaalta halutaan korostaa kiinnittymistä kunnan muuhun palvelurakenteeseen, mutta toisaalta taas korostetaan lähipalvelujen puutetta itse lähiöalueella. Esimerkiksi Gentoftenin ja Haapaniemen suunnitelmissa puhutaan siitä, kuinka palvelut sijaitsevat lähellä, koska lähiöalue on kiinnittynyt kuntakeskusten palveluihin, mutta samalla halutaan painottaa palvelurakenteen kohentamisen merkitystä itse alueella, sillä suunnitelmat sisältävät niiden suhteen koko projektin kannalta tärkeitä tavoitteita. Gentoftenin suunnitelmassa todetaan, että "kaikki palvelut ovat lähellä, koska alue on keskustan tuntumassa" ja myöhemmin todetaan, että peruspalvelut alueelta puuttuvat. Haapaniemen osalta suunnitelmassa todetaan palvelujen raju väheneminen alueella, mutta toisaalta asukaskyselyjen mukaan asukkaat ovat tyytyväisiä alueen palveluihin. Tällöin asia kytetään suunnitelmissa sekä julkisen liikenteen että kevyen liikenteen väylien parannussuunnitelmiin.

Ensinnäkin on siis parannettava alueen palveluja. Toiseksi vahvistettava alueen kuulumista myös laajempaan palvelurakenteeseen ja kolmanneksi otettava palvelurakennetta koskevat seikat huomioon myös ympäristön parantamiseen liittyvissä liikennöintijärjestelyissä. Tällä tavoin edesautetaan yhdellä asialla toista ja lisätään koko projektin painoarvoa sekä retorisesti kytketään projektin eri sektoreita toisiinsa. Kiinnittämällä sektorit, tavoitteet ja niihin liittyvät tarpeet tällä tavoin yhteen saadaan kehittämissuunnitelmatekstissä projektille enemmän sisältöä (näin se ikään kuin täyttää sille – esimerkiksi Valtion asuntorahaston, asukkaiden, kuntalaisten ja virkamiesten taholta – asetetut odotukset) ja sen luonnetta muutetaan monipuolisemmaksi. Kontekstista riippuen nämä seikat nousevat suunnitelmissa "tarpeen tullen" esille eri yhteyksissä.

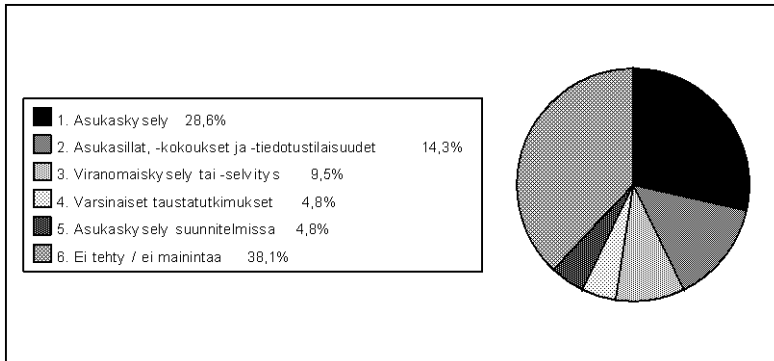
Palvelut kytketään yleensä suoraan asukkaiden viihtyvyyteen ja alueen imagoon. Asukkaiden säilyminen alueella ja tietyn "alueidentiteetin" tuottaminen palveluja kehittävä toiminnan kautta kytkeytyy uudenlaisten palvelumallien kehittämiseen. Puitesopimuksessa asiaa käsitellään juuri siten, kuin se suunnitelmissakin otetaan päämääräksi: kunnan vastuulle annetaan lähiön eri osapuolten (myös liike-elämä) riittävä organisoituminen lähiötasolla (Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 41; liite 1). Tämä näkyy niin palvelu- kuin työllistämismallienkin verkostoitumissuunnitelmina. Kaikissa niissä lähiöissä, joissa palvelutarjonnan heikkous olemattomuus on koettu ongelmaksi, on ratkaisuksi kehitelty asukkaiden osuuskunta- ja pienyrityshankkeita. Sama seikka tulee esiin työllistämisen problematiikan yhteydessä, ja käsittelenkin sitä laajemmin luvussa 5.3.

Palveluista puhuttaessa näkyvimmin esiin nousee huoli yksityisistä palveluista. Julkisten palveluiden vähenemistä ei käsitellä mitenkään painokkaasti. Niiden puuttumista lähdetään suunnitelmissa kompensoimaan nimenomaan verkostoitumis-, osuuskunta- ja pienyrityshankkeilla sen enempää kyseenalaistamatta sitä yhteiskuntapoliittista kehitystä, joka on johtanut palvelujen supistamiseen. Tästä näkökulmasta voisi siis katsoa, että suunnitelmat omalta osaltaan varovasti toistavat tämänhetkistä uusliberalistista diskurssia, jossa julkisten hyvinvointipalveluiden yksityistäminen tai siirtäminen kolmannen sektorin projektiluonteisten hankkeiden vastuulle esitetään yleisesti hyväksyttynä periaatteena.

4.1.3 Kehittämissuunnitelmia ja -ohjelmia edeltäneet kyselyt tai tutkimukset alueilla

Yksi tärkeä suunnitelmien puhetapaan vaikuttava tekijä on alueilla ennen tai hankkeiden alussa tehdyt asukaskyselyt, kartoitukset tai tutkimukset. Käyn tässä kyselyjen tuloksia lävitse sekundääriaineistossa (suunnitelma-asiakirjat) ilmoitettujen tietojen perusteella. Kaikkiaan 33 projektin piirissä kyselyjä tai tutkimuksia on tehty 24, mutta 17:ssä projektissa niitä ei tehty lainkaan tai niitä ei mainittu suunnitelmissa. Siis vain alle puolessa kaikista projekteista oli suunnitelman perustaksi teetetty tai tehty jonkinlainen kartoitus, jossa hahmotellaan lähiön asukkaiden tai muiden siihen kiinteästi sidoksissa olevien tahojen toiveita, mielikuvia ja -piteitä, jotka koskivat lähiötä tai itse projektia. 16 suunnitelmasta useimmissa (12) oli tehty asukaskysely, joiden vastausprosentit jäävät asiakirjojen mukaan yleisesti 30-50 prosentin tasolle.

Kuva 5. Taustatutkimukset, asukaskyselyt, -illat ja muut projektiin liittyvät kartoitukset alueilla kehittämissuunnitelmien mukaan (ks. myös liite 6).



Asukaskyselyissä mitattiin yleisesti asuntojen, asumisviihtyvyyden, yhteisten tilojen ja ympäristön parantamiseen liittyviä mielipiteitä. Samalla kartoitettiin perusparannusten vaihtoehtoja, mitattiin tiedottamisen kattavuutta ja sen tarvetta sekä asukkaiden osallistumisvalmiutta. Selvin tyytymättömyys kyselyissä kohdistui kylpyhuone-, keittiö- ja parveketiloihin. Ympäristötekijöistä asukkaiden parannusehdotuksista korostuivat (liikenne)turvallisuutta, jätteenkierrätystä, siisteyttä ja ulko-oleskelutiloja sekä harrastusmahdollisuuksia koskevat seikat. Asumisviihtyvyydessä esiin nousivat asuntojen puutteiden lisäksi alueiden rauhattomuus sekä ilkeä ja palvelujen puute. Yhtäältä asukkaat olivat kiinnostuneita tietämään myös omista vaikutusmahdollisuuksistaan uudistuksessa ja sen vaikutuksista yhtiöväestikköihin ja vuokriin.

Mielenkiintoinen yhteys on havaittavissa asukkaiden omaa asuinalueensa imagoa koskevan mielipiteen ja heidän alueella viihtymisensä välillä. Asukkaat pitivät poikkeusta alueiden yleistä imagoa suunnitelmissa esiteltyjen tulosten mukaan huonona, mutta vastoin ennako-odotuksia useimmat kyselyjen vastaajat (kaikissa tiedon antaneissa suunnitelmissa yli puolet asukkaista) viihtyivät alueella, eivätkä haluaisi muuttamaan sieltä pois. Tämä tulos tosin oli riippuvainen vastaajien asumismuodosta, sillä vuokralla asuvat olivat yleisesti tyytymättömämpiä alueeseensa kuin omistusasunnoissa asuvat.

Toinen seikka suunnitelmissa oli asukkaiden melko suuri halukkuus osallistua projektin toimintoihin ja sitä koskevaan päätöksentekoon. Joistain suunnitelmien asukaskyselyjen tuloksia koskeneista raporteista tuli esiin myös halukkuus yhteisöllisyyden ja asuinpaikan sosiaalisten suhteiden parantamiseen. Tämä tuli esille monessa tapauksessa mm. vaatimuksina asukas- tai monitoimitilan saamisesta alueelle. Ilkivallasta ja häiriötekijöistä huolimatta tiivistetyistä tuloksista näkyy ihmisten luottamus asuinalueen muihin ihmisiin ja yleisesti positiivinen suhtautuminen heihin. Jonkin verran asukaskyselyistä suunnitelmissa raportoitessa otettiin esille myös solidaarisuudesta kertovia seikkoja, kuten heikompiosaisista (mm. työttömät, vanhukset ja vammaiset) huolehtiminen.

Kehittämissuunnitelmissa ja -ohjelmissa esiteltyjen kyselytulosten perusteella asukkaat olivat tyytyväisimpiä asuinympäristönsä tarjoamiin mahdollisuuksiin ja luonnonläheisyyteen. Lähiöt ovat asukaskyselyjen mukaan nimenomaan kehittämiskelpoisia alueita. Niiden voimavarana pidetään niiden ympäristöä ja asukaslähtöisen toiminnan mahdollisuuksia.

Lisalmen Lippuniemi oli ainoa projekti, jossa oli ennen projektia tehty akateemisen tason tutkimusta. Molemmat tutkimukset tehtiin Kuopion yliopiston sosiaalitieteen laitoksen toimesta ja niiden näkökulmana oli ennen kaikkea lapsiperheiden hyvinvointi alueella, mutta myös muunlainen sosiaalinen näkökulma oli niissä, Lippuniemen kehittämissuunnitelmien mukaan, voimakkaasti esillä. Tutkimuksissa esiin nousevat asukkaiden kokemukset alueen ihmissuhteista, taloudellisista ongelmista kärsivien ihmisten tilasta, omista perhesuhteista, nuorten harrastusmahdollisuuksista, häiriötekijöiden olemassaolosta, mutta myös asuntojen kunnosta ja palveluiden sekä asuinympäristön tilasta. Näillä tutkimuksilla on ollut selvä vaikutus Lippuniemen kahteen kehittämissuunnitelmiin, joista toinen kulkee erityisnimellä "Sosiaalinen ja tekninen kehittämishanke". On selvää, että mitä syvällisempiä ja monipuolisempia ovat tutkimukset alueella olleet ennen projektia, sitä moninaisempi on myös kehittämissuunnitelma ja todennäköisesti sitä kautta myös itse projekti edetessään. Toisin sanoen tutkimuksiin perustuva suunnitelmallinen projektitoiminta on lähtöasetelmiltaan paremmassa asemassa kuin muut ja tällöin monialainen projekti on mahdollista toteuttaa, kuten Lippuniemen projekti osoitti. Toinen varsinainen taustatutkimus on tehty Mäntän Länsi-Koskelan ja Kukkarokiven alueista, mutta kehittämissuunnitelmassa ei selosteta sen tuloksia tai tarkoituksia.

Asukaskyselyjen ja tutkimusten ohella lähiöissä on järjestetty aivan projektien alkuvaiheessa asukasiltoja ja -kokouksia sekä lisäksi tiedotustilaisuuksia ja, kuten Helsingin lähiöissä, tiedottajan vastaanotto. Tämän lisäksi neljässä tapauksessa järjestettiin kaupungin tai kunnan viranomaisille ja asuntojen kunnossapidosta vastaaville tahoille selvityskysely, jossa selvitettiin sekä eri tahojen resursseja ja valmiutta projektin suhteen että kartoitettiin asuntojen kuntoa ja kunnossapitoa.

Kyselyt ja tutkimukset ovat selvästi olleet projekteille tärkeitä. Niiden avulla oli mahdollista luoda legitimitettä ja perustaa projektille. Vaikka niiden tuloksia ei suunnitelmassa aina eriteltykään, ne otetaan niissä esille tarpeen tullen, lauseina, jotka alkavat "asukkaiden mukaan" tai "asukkaiden mielestä". Ainoastaan Huittisten Huhkolanpellon suunnitelmassa ei asukaskyselyn tuloksia eritelty lainkaan. Niitä kuvattiin yhdellä sanalla laihoiksi, eikä suunnitelmaa oltu rakennettu ainakaan eksplisiittisesti asukaskyselyn tulosten pohjalta.

Täytyy muistaa, että kysymyksenasettelulla on tässä tapauksessa tärkeä merkitys kyselyjen tuloksiin. Ne kyselyt, joilla on kartoitettu etupäässä asukkaiden mielipiteitä alueen fyysisestä tilasta tuottavat myös tätä sektoria koskevia tuloksia. Kuten Lippuniemen tapauksessa, sosiaaliseen parantamiseen keskittyvät tutkimukset tuottavat lähiöprojektisuunnitelmalle tämän tyyppisen sisällön. Lippuniemen suunnitelmassa lähiöprojektille tuotetaan sisältö kaikki päälinjat huomioiden, mutta painopistealueena on moniulotteinen sosiaalinen parantaminen.

5 Lähiöuudistuksen päälinjat kehittämissuunnitelmissa

Kehittämissuunnitelmissa, joissa asukkaat tai sosiaalitoimi oli jollain lailla olleet niiden tuottamisessa mukana, myös sosiaaliseen parantamiseen liittyvät seikat nousevat esille selvemmin kuin muissa. Niissä suunnitelmissa, joissa sosiaalinen parantaminen ei ollut lainkaan merkittävänä toimintalinjana, myös sosiaalitoimen ja asukkaiden mukanaolo itse suunnitelman laadinnassa on olematonta. Se, minkä luonteen suunnitelmat ovat saaneet, liittyy paitsi puitesopimuksen ehtoihin myös suunnitelmat laatineen projektiryhmän koostumukseen. Ratkaisevaa on, mitkä kaikki kunnan hallintoalat, viranomaiset, asuinalueen edustajat ja alueeseen liittyvät tahot (esimerkiksi seurakunta ja yrittäjät) ovat pystyneet sen sisältöön vaikuttamaan. Ennen kuin tarkastellaan uudistuksen eri päälinjojen asemaa suunnitelmissa on syytä katsoa, kuinka suunnitelmista vastanneet toimijaryhmät suhteutuvat kuvassa 6 esiteltyyn suunnitelmien sosiaalisen parantamisen luokitukseen (ks. myös liite 1).

Taulukko 1. Asukkaiden ja sosiaalitoimen osallistuminen kehittämissuunnitelmien laatimiseen sosiaalisen parantamisen osallisuuden eri luokissa.

1. Sosiaalinen parantamisen tavoite vahvasti mukana (8 kpl)		2. Sosiaalisen parantamisen tavoite mukana (13 kpl)		3. Sosiaalinen parantamisen tavoite vähäisesti tai ei lainkaan mukana (12 kpl)	
<i>Sosiaalitoimi osallistui</i>	<i>Asukkaat osallistuivat</i>	<i>Sosiaalitoimi osallistui</i>	<i>Asukkaat osallistuivat</i>	<i>Sosiaalitoimi osallistui</i>	<i>Asukkaat osallistuivat</i>
1, 17, 21, 33, 43, 46	1, 2, 8, 17, 21, 33, 43, 46	4, 6, 11, 14, 15, 29, 35, 48	14, 15, 29, 30, 35, 48	34	-
Yht. 6	Yht. 8	Yht. 8	Yht. 6	Yht. 1	Yht. -

Niissä kehittämissuunnitelmissa, joissa selvästi tuotiin esiin sosiaalisen parantamisen merkitys osana uudistusprojektia suunnitelman sisällöstä vastaavassa johto- ja projektiryhmässä oli sosiaalitoimi mukana kuudessa projektissa tällaisista kaikista kahdeksasta. Sosiaalitoimen osallisuus suunnitelman laadintaan oli siis selvästi vaikuttanut positiivisesti siihen, että sosiaalisen parantamisen pyrkimyksen sisällytettiin näihin suunnitelmiin. Asukkaat taas olivat edustettuna kaikissa kahdeksassa tätä päälinjaa korostanutta suunnitelmaa laatineessa projektiryhmässä.

Suunnitelmissa, joissa sosiaalinen parantaminen oli osa projektin tavoitteita, mutta ei kovin selvästi, sosiaalitoimi oli mukana suunnitelmaa laatimassa kahdeksassa tapauksessa 13:sta. Asukkaat olivat osallistuneet suunnitelman laatimiseen kuudessa projektissa ja vain kolmessa kummankaan toimijaryhmän ei mainittu osallistuneen suunnitelman laatimiseen. Niissä 12 projektisuunnitelmassa, joissa sosiaalinen parantaminen oli vain vähäisesti tai ei lainkaan mukana, asukkaita ei selkeästi mainittu osallistujiksi suunnitelman laatimiseen kertaakaan. Sosiaalitoimi mainittiin kehittämissuunnitelman laadintaan osallistuneeksi toimijaksi yhdessä projektissa.

5.1 Korjausrakentaminen

Fyysinen parantaminen, käsittäen sekä asuntoihin ja rakennuksiin kohdistuvan korjaus- ja rakennustoiminnan että ympäristön muokkaamisen, oli Valtion asuntorahaston antama päätavoite lähiöprojekteissa. Tämä seikka heijastui luonnollisesti myös suunnitelmissa. Niissä kaikissa otettiin korjausrakentaminen merkittävänä osana projektia huomiioon. Yleisesti korjaustoimenpiteet olivat selitetty yksityiskohtaisesti joko itse suunnitelmassa tai sen liitteessä. Sen sijaan niiden projektien kohdalla, joissa suunnitelma oli laadittu aivan projektin alkuvaiheessa, eikä korjausrakentamistoimenpiteiden kohteita olla pystytty rajaamaan kovin tarkkaan, niitä koskevat tiedot oli annettu lähinnä suuntaa-antavina ("varsinaisen perusparannussuunnittelun apuvälineenä tullaan käyttämään kuntotutkimusta"; Varissuon ja Lausteen lähiöiden kehittämisohjelmat).

Lähes kaikki suunnitelmat aloittivat varsinaisen projektialuetta kuvaavan osuutensa lauseella, joka toteaa milloin alueen asuntokanta on rakennettu ja miten se heijastuu parantamistoimenpiteiden tarpeena. Korjauksen tarpeet kohdistuivat yleensä suunnitelmissa asuntojen parvekkeisiin, ikkunoihin tai niiden puitteisiin, keittiö ja pesutiloihin, ulko- ja piharakennuksiin (mm. pyörä- ja jätekatokset), yhteis- tai asukastiloihin, hisseihin tai muihin liikkumista helpottavien ratkaisujen tekemiseen, asuntojen vesikattoihin ja ulko-seiniin sekä muihin rakennusten julkisivuun vaikuttaviin toimenpiteisiin (ks. myös Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 11-17; Leivo 1997, 19-25 & liite 3). Vähäisemmässä määrin kiinnitettiin huomiota myös viemäröintiin ja vesihuoltojärjestelmiin, energiansäästöjä tuottavaan korjaamiseen ja kaavoitettujen alueiden lisärakentamiseen. Julkisista tiloista koulut ja päiväkodit olivat joissain tapauksissa korjausrakentamisen kohteena osana lähiöprojektiä.

Suunnitelmissa on käsitelty myös korjaustoimenpiteiden vaikutusta asumiskustannuksiin. Asunto-osakeyhtiöaloissa asukkaiden kuulemismenettely johti siihen, että uudistusten ja korjausten tekeminen osoittautui vaikeaksi, koska suuri osa asukkaista vastusti kaikille yhteisiä korjaustoimenpiteitä vedoten kustannusten nousuun ja siihen, että korjaustarpeet ovat erilaisia eri asunnoissa. Vuokratalojen kohdalla suunnitelmissa on pyritty asukkaiden kuulemisen jälkeen vakuuttamaan asukkaat korjausten kohtuullisista vaikutuksista hintoihin. Suurin osa korjauksista kohdistui vuokra-asuntoihin ja useilla alueilla ennakoitua vähemmän asunto-osakeyhtiöalojen asuntoihin. Leivon (1997, 20) mukaan korjaukset ovat kaikesta huolimatta aiheuttaneet, joko tarkoituksellisesti tai tahattomasti, asukkaiden vaihtumista. Herääkin kysymys, onko tavoitteellisessa ja sosiaalisen kontrollin parantamisessa kyse ongelmien siirtämisestä muualle kunnassa. Mikäli maksuvaikeuksissa kamppailevat ja pienellä toimeentulolla elävät ihmiset ajetaan hinnankorotuksilla asunnoistaan, siirretään ongelmia muualle sekä syvennetään entisestään "syrjäytymis" kierrettä. Muutamassa suunnitelmassa tällainen parantamisen tavoite liitettiin eksplisiittisesti asuinalueen imagoa ja myyvyyttä koskeviin seikkoihin (Gentofte ja Kaukopää). Yleensä puhe asukasvalinnasta sosiaalisen kontrollin muotona on ominaisempaa pienten lähiöiden projektisuunnitelmille kuin muille.

Tavoitteena korjausrakentamisessa on ollut asuinalueen viihtyvyyden ja sitä myötä korkean käyttöasteen varmistaminen (ks. myös Leivo 1997, 20). Julkisten tilojen, kuten koulujen ja päiväkotien, kunnostus liittyy taas alueen palveluiden jatkuvuuden tai parantamisen varmistamiseen. Korjausrakentaminen on suurimmassa osassa suunnitelmia sidottu muihin parantamisen päälinjoihin. Suunnitelmien lähiöuudistusajattelussa asun-

tojen ja rakennusten hyvä kunto edesauttaa alueen imagon paranemista ja ihmisten viihtyvyyttä alueella. Niiden kohentaminen parantaa myös pihojen ja yhteisten tilojen kuntoa, minimoi häiriöitä, lisää asukkaiden hyvinvointia ja kanssakäymistä sekä liittyy asukasaktiivisuuden kehittämispyrkimykseen.

Poikkeuksia kokonaisvaltaisesta käsittelytavastakin suunnitelmissa toki on. Korjausrakentamiseen selvästi keskittyviä teknisiä suunnitelmia on neljä: Hovirinnan kehittämisohjelma, Reimankallion projektiohjelma, Soidinsuo-Laajakankaan kehittämisohjelma ja Matinkylä-Olarin kehittämissuunnitelma. Niiden retoriikka manifestoi pelkästään teknistä parantamista. Kyselytutkimuksen tulosten mukaan nämä lähiöt, Hovirintaa lukuun ottamatta (alueen toinen suunnitelma on monipuolisempi), kuuluvat luokkaan C eli projekteihin, joissa sosiaalityö ei ollut mukana.

5.2 Ympäristön parantaminen

Ympäristön parantamisen päälinja nousee kehittämissuunnitelmista ja -ohjelmista voimakkaaimmin esille. Ympäristön parantaminen on joko yhdessä muiden sektoreiden kanssa tai erikseen saanut eniten huomioita suunnitelmateksteissä lähes kaikissa suunnitelmissa – lukuun ottamatta Jamppaa, Pupuhuhtaa, Skinnarilaa, Särkiniemi-Särkilahtea ja Turun lähiöitä.

Yleisimmät ympäristönparantamista tarkoittavat toimenpiteet ovat suunnitelmissa istutukset ja viherrakentaminen, puistot, aidoitukset, harrastusmahdollisuuksia tai leikki- paikkoja koskevat toimenpiteet, piha-alueiden liikennetarkistukset ja julkisten alueiden parannukset. Ympäristön parantamista perustellaan usein selvityksillä, joissa alueiden ympäristörakentaminen on todettu keskeiseksi tai että kaavoitetuilla, mutta rakentamattomilla, alueilla se on jäänyt täysin hoitamatta.

Ympäristön parantamistoimenpiteitä perustellaan myös sillä, että ne tekevät mahdolliseksi asukasosallisuuden ja asukasaktiivisuuden. Niiden kautta nähdään mahdolliseksi kasvattaa lähiöiden "talkoohenkeä" erilaisten tapahtumien ja projektien parissa. Samalla esimerkiksi alueiden julkiset rakennukset halutaan saattaa projektin asukasaktivistien ja asukastilaisuuksien käyttöön. Esimerkkinä tästä on koulujen tai päiväkotien tilojen käyttö lähiöprojektin tarpeisiin. Nämä molemmat periaatteelliset pyrkimykset liittyvät lähiön yhteishengen ja sosiaalisen yhteisvastuun herättämiseen. (Ks. myös Eskola, Rosilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 38.)

Ympäristön parantamisen problematiikassa heijastuu 1990-luvulla yleisesti lisääntynyt ympäristötietoisuus ja suunnitelmista nousee esiin ympäristöajattelun monipuolisuus. Se näkyy niissä ensinnäkin vaatimuksena saattaa jätteenkeräys ja -lajittelu ajan tasalle, toiseksi esimerkiksi pyrkimyksenä lisätä viheralueita, viherrakentaa laajoja asfaltti- tai hiekkakenttiä ja muuttaa autoteitä kävelykaduiksi. Kolmanneksi seikka otetaan huomioon suunnitelmissa, kun niissä käsitellään rakentamista. Uudisrakentamisella ei haluta kuormittaa tai raivata luontoa ja korjaustoimenpiteissä huomioidaan energiansäästön ympäristövaikutukset. Selvimmin tällaiset seikat tulevat esiin niissä monipuolisissa suunnitelmissa, joissa kaikki päälinjat on taitavasti kytketty toisiinsa (esimerkiksi Hel-

singin lähiöt, Haapaniemi ja Matinkylä-Olari). Joissain suunnitelmissa korostetaan ympäristöajattelun vaikutusta alueiden imagolle, toisissa katsotaan ympäristön olevan arvo jo sinänsä. Osassa suunnitelmia luonnon ja ympäristön merkitys muodostetaan näiden merkityksellistysten välimaastossa. Joka tapauksessa alueiden ympäröivällä luonnolla on suuri merkitys ja ympäristö onkin noussut merkittäväksi osaksi lähiöuudistusdiskurssia.

5.3 Sosiaalinen parantaminen

Sosiaalinen parantamisen tavoitteenasettelu on tässä raportissa jaettu kehittämissuunnitelmien ja -ohjelmien sisällön perusteella kolmeen alasektoriin. Ensimmäinen näistä kolmesta on paikallisyhteisöjen hallinta ja asuinalueiden imago. Tähän teemaan liittyvät suunnitelmista esille nousseet yhteisöjen sosiaaliseen kontrolliin ja maineeseen liittyvät tekijät. Toinen sektori on asukasosallisuus. Alaluvussa 5.3.2 tarkastellaan asukasaktiivisuuteen, -osallisuuteen, asukkaiden asemaan sekä asukkaiden ja viranomaisten yhteistyöhön liittyneitä asioita. Tämä sektori on sosiaalisen parantamisen sektoreista laajin ja myös eksplisiittisesti mukana lähiöiden ja asuntorahaston välisessä puitesopimuksessa. Kolmas sektori käsittelee sosiaalista segregatiota aiheuttavia tekijöitä. Tähän sektoriin liittyvät suunnitelmien lähiöpuheesta löytyvät sosiaalista eriarvoisuutta ja epävarmuutta alueella aiheuttavat tekijät. Olennaista on huomata, että kaikki sosiaalisen parantamisen sektorit liittyvät suunnitelmateksteissä kiinteästi toisiinsa. Esimerkiksi asukasaktiivisuuden odotetaan suunnitelmien perusteella vaikuttavan ehkäisevästi sosiaaliseen segregatioon, jonka katsotaan taas parantavan alueen imagoa.

Sosiaalitoimelle ei kehittämissuunnitelmissa esitetä selvää toimenkuvaa. Vaikka sen edustajat ovat olleet mukana laatimassa joitain projektisuunnitelmissa ja joissain he ovat mukana projektin johtoryhmissä, suunnitelmissa ei yleensä määritellä sosiaalitoimen vastuualuetta tai sen toimijoiden asemia. Sen osuudesta ei voi niin muodoin tehdä päätelmiä suunnitelmadokumenttien perusteella.

Sosiaalitoimi esitetään yleensä tietynlaisena toimijana omine vastuualueineen alueilla, joilla vallitsi suuri työttömyys ja muita osittain edellisestä johtuvia, sosiaalisia ongelmia (alkoholismi, ihmisten sosiaalisten kontaktien väheneminen jne). Muutamassa suunnitelmassa (Lippuniemi ja Virkkala) otetaan projektin tavoitteeksi sosiaalitoimen vastaanoton avaaminen alueella tai korostetaan juuri sosiaalitoimen merkitystä asukkaiden ja viranomaisten yhteistyössä. Muuten sosiaalitoimesta erityistoimijana puhutaan vähän. Yleensä sosiaalitoimen rooli nousee suunnitelmateksteissä implisiittisesti esille, kun ennen sen toimenkuvaan kuuluneita palveluja pyritään kompensoimaan sosiaalisten tukiverkostojen ja muiden projektiin kuuluvien vapaaehtoistyömuotojen keinoin. Sosiaalitoimen asemaa suunnitelmien tuottamisessa on tarkasteltu lyhyesti myös luvussa 5 (ks. myös taulukko 1).

5.3.1 Paikallisyhteisön hallinta ja asuinalueen imago

Paikallisyhteisöjen hallintapyrkimys ja huoli asuinalueen imagosta on laatueroasteikkomittaisen arviointiluokituksen perusteella kolmanneksi eniten huomiota saanut sektori sosiaalisen parantamisen tavoitteiden joukossa (kuva 2; liite 3). Suurin selittävä tekijä tämän lähiöuudistuksen sektorin esiintymiselle aineistossa on se, että nämä asiat kytkeytyvät suoraan alueen asuntomarkkinoihin ja liiketaloudellisiin tekijöihin. Aineistosta löytyy 26 projektisuunnitelmaa, joissa tähän sektoriin liittyviä teemoja nostetaan esille. Näistä 12:ssa tapauksessa alueen huono maine ja sosiaaliset ongelmat liitetään mahdollisiin taloudellisiin tappioihin, joita nämä tekijät saattavat kiinteistöjen ja asuntojen omistajille aiheuttaa. Tällaisissa suunnitelmissa korostetaan, että asuntojen vuokraamis- ja myymisvaikeudet johtuvat sosiaalisista häiriöistä ja alueen huonosta maineesta. Edelleen korostetaan, että ongelmat vaikuttavat ratkaisevasti asuntomarkkinoiden hintoihin alueella, jolloin omistusasuntojen hinnat laskevat tai pysyvät alhaalla suhteessa yleiseen asuntojen hintatasoon.

Alueen imagoa koskevat kysymykset – ja edelleen myös hallintapyrkimykset – liittyvät käsitykseen alueidentiteetistä ja lähiöuudistuksen identiteetistä. Lähiöuudistus on sekä valtakunnallisesti että alueittain julkista toimintaa, jonka imagoa mittaa alueen asukkaiden, kiinteistönomistajien ja yrittäjien lisäksi myös mediajulkisuus. Tämä taas heijastuu sekä ulkopuolisten ihmisten että sijoittajien aluetta koskeviin asenteisiin. Tämän vuoksi suunnitelma-aineiston asiakirjadiskurssissa pyritään tuottamaan aluetta koskevan julkisuuden kannalta myönteisiä ratkaisuja. Imagollisten ratkaisujen ja esitysten täytyy siis palvella sekä omistusasunnoissa asuvien asukkaiden että alueelle sijoittaneiden tarpeita, jotta alueen hintataso ja kannattavuus nousisivat. Suunnitelmissa tähdennetään tiedottamisen merkitystä alueittaisessa uudistuksessa ja projektin edetessä sen merkitys on investointien ja projektin jatkuvuuden kannalta korostunut entisestään. Nokian Linnavuoren kohdalla mediajulkisuus nostettiin suureen arvoon kyselytutkimuksen perusteella (sosiaalitoimen... 2000), sillä vastaaja mainitsi, että projektilla saatiin nostettua paitsi projektin ja alueen, myös sosiaalityön imagoa. Lähiöuudistusta koskevassa paikallisessa ja valtakunnallisessa "imagopelissä" on siis panoksia alueiden toimijoiden lisäksi myös virkamiehillä, hallintokunnilla ja Valtion asuntorahastolla. Kaikille on tärkeää, että alue saa tietynlaista positiivista julkisuutta ja että alueiden imagoa rakennetaan paremmaksi "yleisen edun" nimissä.

Uudistukset edellyttävät tietoa sekä alueen toimijoiden tarpeista että ulkopuolisten kiinnostuksesta aluetta kohtaan. Asiakirja-aineistossa tästä kertoo juuri panostaminen mairittelevin termein alueen imagoon. Kaikki haluavat alueestaan "hyvin palvelevan, turvallisen, viihtyisän ja halutun alueen". Tarkasteltaessa alueiden toimenpiteitä selviää myös se, mitä tällä käytännössä tarkoitetaan: esimerkiksi tiettyjen palveluiden synnyttämistä, asukkaiden valikointia sekä nuorten toiminnan kontrollointia, ohjaamista ja organisointia. Tätäkin tietoa tärkeämpää on kuitenkin se, että noilla sanoilla perusteltuna kenelläkään ei ole legitimeettiiä kritisoida imagoon – tai mihinkään muuhunkaan – suunnattuja parannustoimenpiteitä, sillä sellainen olisi "yhteistä etua" vastaan. Tietty intressit muuttuvat siis asiakirjapuhunnassa usein kaikkien intresseiksi.

Yhdeksässä suunnitelmassa sosiaaliset ongelmat ja maineen parantamisen pyrkimys liitetään ns. ehkäisevän sosiaalityön eri muotoihin. Ehkäisevällä sosiaalityöllä tai sosiaali-

sella toiminnalla tarkoitetaan näissä asiakirjoissa verkostoitunutta, monialaista ja ihmisten yhteistyölle perustuvaa toimintaa, jolla ehkäistään alueiden sosiaalista segregatiota sekä pyritään kasvattamaan ihmisten vapaaehtoisten sosiaalisten toimintamuotojen (vapaa-ajan toiminta, yhdessäolo, itsensä työllistäminen, osuuskuntatoiminta, jne.) vaikutuksia segregatiion vähentämiseksi ja keskinäisen sosiaalisen kontrollin vahvistamiseksi. Ehkäisevä sosiaalityö taas liitetään suunnitelmissa asukasosallisuuden, sosiaalisen yhteisvastuun ja paikallistalouden kehittämiseen. Ennaltaehkäisevään sosiaaliseen toimintaan kuuluu palveluiden ja työllistämismahdollisuuksien kehittäminen sekä harrastusmahdollisuuksien, erilaisten kerhojen ja kokoontumisten lisääminen. Tällaisissa suunnitelmissa alueen maineeseen vaikuttavia häiriötekijöitä pyritään korjaamaan vaikuttamalla häiriöiden syihin, kuten yksinäisyyteen, työttömyyteen tai alkoholismiin kannustamalla ihmisiä sosiaaliseen yhdessäoloon tai toimintaan. Näihin toimintamuotoihin palataan vielä luvussa 5.3.3.

Ilkivalta, varkaudet ja päihteiden käyttöön liittyvä häiriökäyttäytyminen ovat suurimmat projektialueiden mainetta pilaavat sosiaaliset häiriötekijät. Nämä liittyvät kiinteästi toisiinsa ja esimerkiksi ilkivaltaa esiintyy alueilla, joiden suunnitelmissa myös päihteidenkäyttö nostetaan esille. Gentoften on tässä ryhmässä äärimmäinen tapaus. Sen suunnitelmassa sanotaan alueella esiintyvän "varastelua, naapureiden uhkailua ja tunkeutumista vieraisiin asuntoihin", ja tekijöiksi ilmoitetaan "20-30 -vuotiaat päihteitä käyttävät miehet".

Asukasvalinta nähdään monessa suunnitelmassa keinoksi ehkäistä alueen degeneroitumiskierteen jatkuminen (ks. myös luku 5.1). Asukasvalinnalla tarkoitetaan tässä sekä maksuvaikeuksissa olevien tai häiriötä aiheuttavien asukkaiden poismuuttoa että uusien alueelle muuttavien asukkaiden valikoimista niin, että asukasrakenne halutulla tavalla uudistuu. Asukasvalikoinnin suunnitellaan tapahtuvan asuntojen korjaustoiminnan yhteydessä. Kuudessa suunnitelmassa asukasvalinta nostetaan selvästi esille yhtenä lähiöprojektiin liittyvänä toimenpiteenä. Neljässä suunnitelmassa asukasvalikoinnilla tarkoitettiin jo alueella asuvien asukkaiden valikointia, siis käytännössä häättöjä ja uusien "asumissuunnitelmien" tekemistä tietyille asukkaille (vrt. Nupponen 2001, lk 6). Muutamassa suunnitelmassa näistä (Helsingin Myllypuron ja Kontulan) asukasvalikointi nähdään pidempänä prosessina, jota toteutetaan uusien asukkaiden valikointimenetelmällä. Helsingin lähiöissä kyse oli suunnitelmien perusteella maahanmuuttajien ja ulkomaalaisten asuttamisesta muualle, sillä nähtiin huolestuttavana se kehitys, jossa pakolaiset tai maahanmuuttajat keskittyivät asumaan ainoastaan tietyille lähiöalueille. Huomattava on myös se seikka, että ulkomaalaisten työttömyysprosentti lähiöalueilla oli suunnitelmien mukaan 70-80 prosentin luokkaa. Asukasvalinnalla haluttiin näin vaikuttaa myös sosiaalisten ongelmien kasautumiseen.

Jälkikäteen on joissain tapauksissa selvinnyt, ettei maksuvaikeuksilla tai häiriöitä aiheuttavilla asukkailla korjaustoimenpiteistä aiheutuneiden kustannusten vuoksi ole usein edes ollut varaa palata asuntoihinsa. Parannettujen asuntojen vuokra- ja hintataso nousi huonoimmassa taloudellisessa asemassa oleville asukkaille liian korkeaksi. Tällöin asukasvalikoituminen on tapahtunut ikään kuin "itsestään". Häiriöitä aiheuttavia asukkaita on joissain tapauksissa häädetty myös oikeustoimien avulla. (Nupponen 2001, lk 6.)

Asukasvalikointia tapahtui lähiöuudistuksessa paljon enemmän kuin suunnitelmissa esitettiin. Yhteensä 11:ssä projektissa valikoitiin asukkaita projektin edetessä (Nupponen., lk 6). On todennäköistä, että näillä alueilla valikointi nähtiin saneerauksen osana jo suunnitelmavaiheessa, mutta sitä ei haluttu tuoda suunnitelmissa eksplisiittisesti julki. Tällaisen normatiivisen asukasnäkemyksen merkityksellistäminen osaksi projektia sen herkässä alkuvaiheessa olisi todennäköisesti tulehduttanut asukkaiden ja projektin johtoryhmien suhteita, koska monissa paikoin suunnitelmat olivat asukkaiden nähtävissä tiedotustilaisuuksissa tai asukastuvissa ja niistä keskusteltiin tiiviisti asukkaiden ja projektiryhmien sekä kunnan viranomaisten välillä. Mikäli suunnitelmissa olisi lähdetty kantaaottavasti konstruoimaan hyvän asukkaan identiteettiä ja uhkaamaan "ei-sopivia" asukkaita hädöllä, olisi se oleellisesti vahingoittanut niiden asukaslähtöisyys-retoriikan uskottavuutta. Tavoite on helpompi toteuttaa "itsestään" projektin edetessä ja taloudellisten realiteettien vaihtoehtottomuuden retoriikkaa hyväksikäyttäen (ks. esim. Jokinen, Juhila & Suoninen 1999, 140).

Asukasvalikointi ymmärretään helposti negatiiviseksi osaksi lähiöuudistusdiskurssia. Se on ristiriidassa yleisiä yhteiskunnassa vallitsevia humanismin ja solidaarisuuden periaatteita vastaan. Käsitystapaan voi soveltaa Irene Roivaisen (1999) tarkastelunäkökulmaa, jonka mukaan on kyseenalaista, tuottaako lähiön parannuspuhe lukijalle positiivisempaa kuvaa lähiöstä vai uusintaako se negatiivista lähiö-stigmaa. Pelkästään asukasvalinnasta puhuminen suunnitelmissa tarkoittaa oikeastaan ongelmien tunnustamista ja toisaalta sen käyttö keinona merkitsee ongelmien siirtämistä. Tämän vuoksi siitä ei suoraan naisten häätöjen tai irtisanomisten muodossa ole suunnitelmissa haluttu puhua.

Suunnitelmissa nousevat negatiivisia sosiaalisen kontrollin muotoja enemmän esiin positiivisen sosiaalisen kontrollin muodot. Kuten Nupponen (2001, lk 6.3.1) toteaa, "[h]yvinvointipyrkimykset ovat vallalla, ja järjestyksenpidon tarpeet sille alisteisia tavoitteita lähiötoiminnassa". Näin halutaan kannustaa ihmisiä ottamaan vastuuta asuinalueestaan ja yhteisvastuullisesti tarttumaan alueen sosiaalisiin ongelmiin. Toisaalta juuri tämä oli se sosiaalisen parantamisen osasektori, josta suunnitelmissa kuitenkin puhuttiin suhteellisesti vähiten. Rajakylän ja Lippuniemen suunnitelmissa sosiaalinen yhteisvastuu nostettiin selkeimmin esille. Teksteissä kehitettiin yhteisvastuullisuutta lisääviä toimintamuotoja projektien osaksi (vapaaehtoiset apuverkostot ja ihmisten vuorovaikutuksen lisääminen arkipäivän tilanteissa). Vaikka selkeää työsuunnitelmaa ei suuressa osassa projekteja sosiaaliselle yhteisvastuulle ja paikallisyhteisön hallinnalle tehty, niin esimerkiksi talkoot, alueidentiteetti ja yhteishenki ovat ilmaisuja, jotka esiintyvät monessa suunnitelmassa. Diskursiivisen näkökulman mukaisesti voidaan ajatella, että projektitoimijoiden ja asukkaiden pyrkimyksessä identifioida alueensa on kyse merkitysten tuottamisen politiikasta, jossa "kamppaillaan" ulkoapäin tulevia, "huonon lähiön" stigmoja vastaan. Tällä tavoin voidaan tarkastella lähiödiskurssia tai sen osamuodostumia ikään kuin esityksellisten pelien kenttänä, jossa pyritään omista lähtökohdista määrittelemään alueille ja sen asukkaille positiivisia identiteettejä ja subjektiasemia. Pelin nappulana on tässä tapauksessa kehittämissuunnitelmat ja panoksena sekä taloudelliset että alueelliseen hyvinvointiin liittyvät seikat.

Asukkaiden kannustaminen yhteistoimintaan projektin myötä on nähtävä suunnitelmissa positiivisen sosiaalisen kontrollin muotona. Niissä halutaan edistää yhteistoiminnan tuomaa yhteenkuuluvuuden ja alueen kollektiivisen identiteetin tunnetta. Tällä tavoin

tuotetaan kognitiivisesti niitä "kukaan ei halua rikkoa omaansa" -merkityksiä, joilla pyritään saamaan asukkaat kantamaan huolta sekä alueestaan että sen ihmisistä. Käytännössä tämä tarkoitti talkoiden järjestämistä yleisten alueiden kunnostamiseksi yhteiseen hyötykäyttöön (esim. puistot, leikkipihat ja rannat), asukasiltojen järjestämistä, lasten ja koululaisten kerhotoiminnan käynnistämistä, nuorisotilojen organisoimista ja joissain tapauksissa myös urheilu- ja harrastusryhmien perustamista tai tukemista. Tällä tavoin suunnitelmissa omaksuttiin biovallan tavoitteellinen käyttö, jossa nojataan tiettyyn normatiiviseen tietoon sosiaalisesta järjestyksestä ja tuetaan ohjaavalla vallankäytöllä sekä ikään kuin vapauksien ja yhdessäolon sosiaalistavan vaikutuksen kautta yhteisöjen kehittymistä tähän suuntaan. (Dreyfus & Rabinow 1982, 126-142; Foucault 1982, 208-226; Nupponen 2001, lk 2.)

Pienten tai keskisuurten ja suurten lähiöiden ero on siinä, että pienten lähiöiden suunnitelmissa puhutaan avoimemmin sosiaalisesta kontrollista ja miltei yksittäisiin häiriötekijöihin puuttumisesta, kun taas suurilla alueilla toiminta nojaa ennaltaehkäisevään näkökulmaan. Suurilla alueilla tarkoitus oli luoda asukkaille edellytykset monipuoliselle harrastamiselle ja yhteistoiminnalle, joka ei perustu niinkään koko lähiön kollektiiviselle itsekäsitykselle, vaan pikemminkin eri ryhmien ja väljempien yhteisöjen toiminnalle. Suunnitelmat perustuvat tässä suhteessa ikään kuin "kun ne puuhailevat jotain hyvää, ne eivät tee mitään pahaa" -ajattelulle. Esimerkiksi Helsingin lähiöiden suunnitelmissa tuodaan esille urheilu- ja pelitilojen tarve sekä esitetään alueille lähiöliikuttajaa ja -taiteilijaa ohjaamaan asukkaiden toimintaryhmiä. Toki on ymmärrettävää, että suurissa yli 10 000 asukkaan lähiöissä on mahdotonta järjestää talkoita kaikille tai tehdä ihmisiä yhteistoiminnan kautta tutuiksi toisilleen. Suunnitelmissa onkin hyvin huomioitu oman alueen sosiaalisen yhteisvastuullistamisen mahdollisuudet ja rajat. Kun pienille alueille on tärkeää itsensä markkinoiminen "vetovoimaisena asuinalueena" ja oman alueidentiteetin tuottaminen, suurille on merkityksellistä huomioida asuinalueen heterogeenisten ryhmien tarpeet.

5.3.2 Asukkaat: toimijoita vai sivustaseuraajia

Asukkaiden merkitys projektin osallistujina nousi esiin jokaisessa suunnitelmassa ja ohjelmassa. Asukkaille haluttiin suunnitelmissa antaa aktiivinen rooli sekä vaikuttajina että toimijoina. Suunnitelmissa korostettiin sitä, että asukkaat oli otettu tai otetaan mukaan jo suunnitteluvaiheessa, ja heidän osallistumistaan tuetaan jatkossakin monin keinoin (kokoukset, tiedotustilaisuudet, kyselyt, asukaslehdet jne). Voidaan ajatella, että korjausrakentamisen ja ympäristön parantamisen lisäksi asukasysteistyö, -aktiivisuus ja -lähtöisyys on kolmas selkeästi projekteja profiloiva tavoitelinja. Sosiaalisen parantamisen alasektoreista suunnitelmissa voimakkaimmin esiin nousivat asukasysteistyöhön ja alueen asukkaiden aktivoimiseen liittyvät kysymykset (ks. liite 3). Ainoastaan Reimankallion suunnitelmassa asukasosallistuminen ohitettiin täysin.

"Asukkaat ovat lähiöuudistuksen keskiössä. Asukkaiden aktivointi, osallistuminen asuinalueensa kehittämiseen ovat lähiöuudistukset keskeisiä lähtökohtia." (Eskola, Rosilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 30.)

Asukkaiden aktivoimisella ja osallistamisella pyrittiin ilmeisten demokratisoimispyrkimysten lisäksi parantamaan lähiöiden me-henkeä ja saamaan resursseja projektityölle mm. ympäristönparannus- ja palvelujenjärjestämistoimenpiteiden hoitamiseksi. Asukkaat haluttiin suunnitelmissa nostaa projektin toimijoiksi ja päätöksentekijöiksi, mutta siitä, kuinka se toteutettaisiin, ei vallinnut selkää kuvaa. Suunnitelmista heijastui yleisesti asukasosallistumisen merkityksen jäsentymättömyys. Sitä käytettiin terminä paljon, mutta vain harvoin sille tuotettiin selkeä sisältö, joka voidaan konkretisoida toimenpitein. Suurissa lähiöissä puhuttiin asukastoiminnan tukemisesta, keskisuurissa kaupunginosa- ja asukasyhdistystoiminnan kannustamisesta ja pienten lähiöiden suunnitelmissa asukasyhdistysten tukemisesta. Vuokratalovaltaisilla alueilla yritettiin kannustaa asukkaita talotoimikuntien perustamiseen tai niiden toiminnan elvyttämiseen. (Ks. myös Leivo 1997, 20-25; Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 31.)

Asukkaat olivat 14 kehittämisohjelmassa joko suoraan tai edustajiensa välityksellä olleet laatimassa kehittämissuunnitelmia tai ohjelmia (ks. taulukko 1). Yleensä juuri näissä suunnitelmissa asukkaille annettiin merkitys tasavertaisina osallistujina ja heidän merkitystään osana kunnan päätöksenteko-organisaatiota korostetaan. Suunnitelmissa esitettyjä konkreettisia asukasosallistumisen muotoja olivat: yhteistyö viranomaisten kanssa, osallistuminen edustajien välityksellä projektin johtoryhmiin, talokohtaiset kokoukset ja niiden päätösten delegoiminen edustajille tai johtoryhmille sekä mielipiteiden mittaus asukaskyselyillä tai -kokouksissa. Yleensä suunnitelmissa asukasosallisuus konstruointiin periaatteena siten, että päätöksenteko projekteissa joko lähtee ruohonjuuritasolta tai ainakin päätöksiä tehdessä kuunnellaan asukkaita. Tätä esitettiin toteutettavaksi käytännössä asukkaiden (useimmiten asukasyhdistysten tai talotoimikuntien) edustajien välityksellä. Ainoastaan Linnavuoressa kaupungin viranomaiset tekivät suoraan yhteistyötä asukkaiden työryhmien kanssa. Siellä päätöksenteko toimi niin, että asukkaat ottivat osaa kiinnostuksensa mukaan projektin eri toimiin ja osallistuivat suoraan niitä koskevaan päätöksentekoon. Muualla, missä suoraa osallistumista toteutettiin, se tapahtui juuri päätöksenteko-organisaation (esim. projektin johtoryhmissä) puitteissa siten, että siihen otettiin mukaan yksi tai kaksi asukasta edustamaan alueen asukkaita.

Asukastuvilla ja niiden työntekijöillä on suuri symbolinen ja käytännöllinen merkitys puhuttaessa asukkaiden aktivoinnista. 15:ssä suunnitelmassa asukastila esitetään joko projektin tavoitteena tai jo olemassa olevana toimintamuotona. Kuudessa suunnitelmassa otetaan esille lähiötuvan työntekijän (isännän tai emännän) rooli asukkaiden aktivoinnissa ja Helsingin lähiöissä esitetään lisäksi lähiötiedottajan palkkaamista projektin varoin. Viimeksi mainitun työnkuva on asukasaktivoinnin ohella vastata asukkaiden ja viranomaisten välisestä tiedon kulusta ja kommunikaation toimivuudesta. Asukastuvat ja niiden työntekijät nähtiin suunnitelmissa asukkaiden aktiivisuuden ja osittain osallisuudenkin takaajina. Niistä haettiin varmuutta sille, että asukkaat aktivoidaan osallistumaan sekä toimintaan että päätöksentekoon, tai ainakin heillä on mahdollisuus tähän. Useissa suunnitelmissa asukastupa mainitaan asukkaiden ja viranomaisten projektiyhteistyön yhteydessä. Asukastuvat esitetään tiedotuskeskuksina, joissa asukkaat voivat tutustua lähiöprojektin suunnitelmiin ja toimenpiteisiin, sekä esittää kommenttejaan niihin. Nuposen (2001, l:t 5.2, 6.2, 6.3, 8) tutkimuksessa on ilmennyt asukastupien olleen projektien asukastoiminnan keskuksia. Suunnitelmissa tämä seikka ei vielä nouse esiin, sillä vaikka niissä puhutaan asukastoiminnasta hyvin monessakin suhteessa, niin vain yksittäistapauksissa tämä kytketään aivan suoraan kysymykseen asukastiloista tai niiden merkityksistä.

Useissa projekteissa ilmenikin, että asukastuvan työntekijällä oli merkittävä rooli asukastoiminnan jatkuvuuden kannalta. Imatran Kaukopään kyselyvastauksissa todetaan, että ilman asukastuvassa toiminutta aluetyöntekijää alueella ei tapahtu mitään (sosiaali-toimen... 2000). Myös muiden projektien kohdalla on esitetty, että asukastupien tai niiden työntekijöiden tehtävien loputtua myös asukastoiminta on hiipunut (ks. myös Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 21). Asukastuvan työntekijän, useimmissa tapauksissa joko asukastuvan emännän tai isännän rooli, on toimia asukkaiden aktivoijana, toiminnan ylläpitäjänä, suunnittelijana ja yhteistyön koordinoijana. Herääkin kysymys, heijastaako tällainen asukasosallisuuden kiinnittyminen yhteen toimijaan asukkaiden aseman jäsentymättömyyttä lähiöpuheessa. Asukastoiminta nähdään lähinnä "puuhasteluna" ja rakenteellinen asukasvaikuttaminen mahdottomuutena (emt., 31-32). Toisaalta on ymmärrettävä, että asukasdemokratia todellisena vaikuttamisena, joka on meillä ennestään lähes tuntematon konseptio, voi toimia ainoastaan jonkun vastatessa sen jatkuvasta ylläpidosta.

Asukastuvat saavuttivatkin projektien edetessä aseman, jonka funktioihin liittyivät sosiaalisen segregaation, asukasosallisuuden ja -aktiivisuuden kysymykset. Valtion asuntorahaston loppuraportissa (emt., 25) asukastupien merkitystä on lyhyesti tarkasteltu suhteessa projektin toimintaresursseihin. Näiden on katsottu edellyttävän toisiaan ja asukastuvan myös asukasdemokratian ja -osallistamisen tavoitteiden toteutumista. Asukastilan kustannusten kattaminen oli kuitenkin loppuraportin mukaan "pullonkaula" monen projektin kohdalla. Usein tämä johti siihen, että resurssien puuttuessa menetettiin asukastupa ja sen puuttuessa hiipui asukasosallisuus ja -toiminta.

Retorisen analyysin näkökulmasta tämä alasektori on mielenkiintoisin lähiöuudistuksen sektori. Suunnitelmia lukiessa herää usein kysymys, onko aiheesta puhuttaessa vain pyrkimys vakuutella lukijaa ja todellisuudessa tarjota vain "puuhastelua" (emt.). Asukkaiden aktivoinnista tulee helposti "ideologiaa", jossa se nousee itsestäänselvyyden asemaan saaden käsitteenä jonkun tietyn olemuksellisen sisällön: suunnitelmista heijastui se seikka, että niiden laatijoille asukkaiden osallistuminen päätöksentekoon tarkoitti useissa projekteissa heidän mielipiteidensä mittaamista kyselyillä. Todellisia uudistuksia päätöksentekorakenteisiin ei eksplikoitu muuten kuin, että kahdeksassa projektin suunnitelmassa asukkaiden edustaja oli ilmoitettu täysivaltaiseksi jäseneksi projektin päätöksentekoryhmiin, jolloin hänet oli myös vastuullistettu edustamaan asukaskokouksien mielipiteitä. Nupposen (2001, lk 5) mukaan ainoastaan "neljässä projektissa oli asukkailla tai asukasyhdistysten edustajilla keskeisten toimijoiden asema muiden toimijaryhmien rinnalla" projektien edetessä. Asukasaktiivisuudesta kehittyi lähiöuudistusdiskurssissa helposti hyvä sana, jolla voi argumentoida, mutta jonka tosiasiallisten vaikutusten toteennäyttäminen tai vääräksi osoittaminen on vaikeaa.

Helsingin lähiöiden suunnitelmille oli ominaista, että niissä perinteisen asukastoiminnan (asukasyhdistykset, asuinalue- ja talotoimikunnat) lisäksi korostettiin kolmannen sektorin merkitystä asukkaiden osallistumismahdollisuuksia ja asukasaktiivisuutta lisäävänä tekijänä. Asukasyhdistysten lisäksi suunnitelmissa nostettiin esille erilaisten järjestöjen, vapaaehtoistoiminnan, muiden projektien, poliittisten yhdistysten ja ympäristötoiminnan (esim. suojelu ja restaurointi) tukeminen projektin resursseista mm. tilojen hankintojen muodossa. Asukasaktiivisuuteen kannustamisen lisäksi tällaisella toiminnalla on jokaisessa projektissa myös sosiaalisen segregaation ehkäisemiseen tähtäävä tavoite.

Osuuskuntien, vapaaehtoistyön ja yksityisen sektorin verkostoituminen on nähty monessa projektisuunnitelmassa keinoksi taistella työttömyyttä vastaan ja edistää alueiden sosiaalista yhteisvastausta.

5.3.3 Työttömyys, sosiaalinen yhteisvastuu ja sosiaalisen segregaation ehkäisy

Kuten jo aiemmin on esitetty (luku 4.1.1), työttömyys on ollut projektialueilla suurta laman jälkivuosina. 13 alueella työttömyysprosentti on 20-40 prosenttia (ks. myös kuva 3). Vain 17 suunnitelmassa se ilmoitetaan lukuina, mutta lähes kaikissa siihen vaikuttaminen nostetaan vähintään implisiittisesti esille projektin tavoitteena. Työllistämisen on suunnitelmissa esitetty varsinaisena projektin osana tapahtuvan pääosin työttömien työllistämisenä asukastupien henkilökunnaksi tai työpaikkojen luomisena korjausrakentamisen ja ympäristönparantamisen yhteydessä. Tämän lisäksi esille nousevat pienyritysten ja osuuskuntien perustamisen tukeminen, sekä nuorten työllistäminen osittain projektin tehtäviin. Pitkäaikaistyöttömien kohdalla mainitaan yleisimmin työllistäminen alue-emännäksi tai -isännäksi ja nuorten osalla lyhytaikaisina työsuhteina yksittäisiin projektin osatehtäviin.

On hyvin mielenkiintoista, että työllistämiseen ja sosiaaliseen segregaatioon liittyvät kysymykset puhuttavat suunnitelmissa vähiten. Teemaan liittyvät kysymykset ovat huomattavasti vähemmän esillä kuin muut sosiaalisen parantamisen alasektorit (alueen maine ja asukkaiden aktivoiminen). Tämä siis siitäkin huolimatta, että työttömyyden merkitys sosiaalisten ongelmien aiheuttajana yleisesti tunnustetaan suunnitelmissa. Mitään yleistä "korrelaatiota" ei suunnitelmien puheen sisällöllä ja alueen työttömyydellä näytä olevan. Työttömyydestä puhuminen ja siihen puuttuminen riippuukin enemmän siitä, ketkä vastaavat suunnitelman laatimisesta ja kuuluvat projektin johtoryhmiin. Kiinnostavana yksityiskohtana voisi mainita, että esimerkiksi Lahden Liipolassa työttömyysprosentti oli 47, mutta sen suunnitelmassa ei asiaan puututa lainkaan. Sen sijaan esimerkiksi Iisalmen Lippuniemessä vastaava luku oli tasan puolta pienempi, mutta suunnitelmassa työttömyys ja sen poistaminen nostetaan yhtenä päätavoitteena esille.

Työllistämistä projektin tavoitteena voisi peilata myös yleistä yhteiskunnallista kehitystä ja työmarkkinoiden rakennemuutosta vasten. Hyvinvointivaltion tehtäviä ja rooleja on enenevässä määrin siirretty joko kolmannelle sektorille ja vastuuta työllistymisestä ihmisille itselleen. Samalla erilaiset projekti- ja pätkätyöt ovat hiljalleen kasvamassa yleisimmäksi työsuhteen muodoksi nuorten tai kouluttamattomien ihmisten kohdalla.

Suunnitelmissa otetaan yleisesti (noin puolessa 35:sta) yhdeksi tavoitteeksi osuuskuntien perustaminen sekä työllistävänä että sosiaalista yhteisvastausta edistäviin palveluihin vaikuttavana tekijänä. Tämän lisäksi pienessä osassa suunnitelmia esitetään työttömille järjestettäväksi yrittäjäkoulutusta ja muita pienyrittäjyyteen kannustavia hankkeita. Tämä tavoite kytketään sekä palveluiden säilyttämiseen tai lisäämiseen alueilla. Moniulotteisesta verkostoitumisesta työllistämisen- ja palvelutarpeiden kohdalla kertoo omalta osaltaan myös se, että varsinkin suurissa ja keskisuurissa lähiöprojekteissa työttömien yhdistykset nähdään tärkeänä yhteistyökumppanina. Sekä osuuskunnat että pienyrittäjyys kytketään projektisuunnitelmissa kompensoimaan

julkisten palvelujen supistamisesta aiheutuneita vajeita alueiden hyvinvointipalveluissa. Niiden avulla pyritään rakentamaan alueille verkostoja, jotka tarjoavat esimerkiksi vanhus- ja vammaispalveluja, nuorten palveluja ja perhetukea sen eri muodoissa. Kiinnostava seikka on se, että kyselyaineiston mukaan projektien edetessä (sosiaalitoimen... 2000; ARA 1999) osuuskunta-ajatus on sivuutettu lähes kokonaan.

Työttömyyden vaikutusten vähentämisen lisäksi asukkaiden sosiaalisen yhteisvastuun herättäminen on yksi sosiaalisen segregaaation ehkäisemiseen tähtäävistä strategioista. Tämän teeman keinovalikoimaan kuuluu jo aiemminkin mainittu asukkaiden vapaaehtoinen ennalta ehkäisevä sosiaalityö tai sosiaalinen toiminta. Juhani Leivo (1997, 22-25) on katsonut, että ennalta ehkäisevä sosiaalityö osana sosiaalista parantamista oli tyypillistä kaikkien kokoryhmien projekteissa.

Suunnitelmissa näkee vain harvoin esityksiä konkreettisista sosiaalisen yhteisvastuullistamisen toimenpiteistä. Yleisesti esitetään, että tiedonkulun parantaminen, asukasosallisuuden ja -aktiivisuuden mahdollistaminen, harrastus- ja asukastilat, yhteiset tapahtumat sekä eri tyyppiset sosiaaliset verkostot edesauttavat tavoitteisiin pääsyä myös tässä asiassa. Eniten suunnitelmissa painotetaan asukastilan merkitystä yhteisvastuullistamisen välineenä. Tässä kontekstissa huomiota saavat runsaasti myös asukasyhdistykset ja vuokratalotoimikunnat.

Muutamassa suunnitelmassa (esimerkiksi Juhannussaari ja Kilta) esitetään vanhus-, vammais- ja perhetyöhön sekä lastenhoitoon keskittyvän naapuriavun perustamista tai todetaan sellaisen alueella jo toimivan. Myös nuorten parissa toimiminen ja heidän parissaan tehtävän monipuolisen työn katsotaan vaikuttavan alueen sosiaalista yhteisvastuuta edistävästi. Helsingin projektialueilla on koettu tärkeäksi herättää positiivista vuorovaikutusta maahanmuuttajien ja suomalaisten asukkaiden välillä. Näillä moninaisilla eri yhteiskuntaryhmiä toisiinsa sitovilla keinoilla pyritään samanaikaisesti herättämään yhteisvastuuta, ehkäisemään sosiaalisten ongelmien muodostumista sekä edistetään eri sosiaalisten ryhmien kontakteja ja keskinäisiä suhteita. Näiden kaikkien tekijöiden katsotaan vaikuttavan ehkäisevästi sosiaaliseen segregatioon.

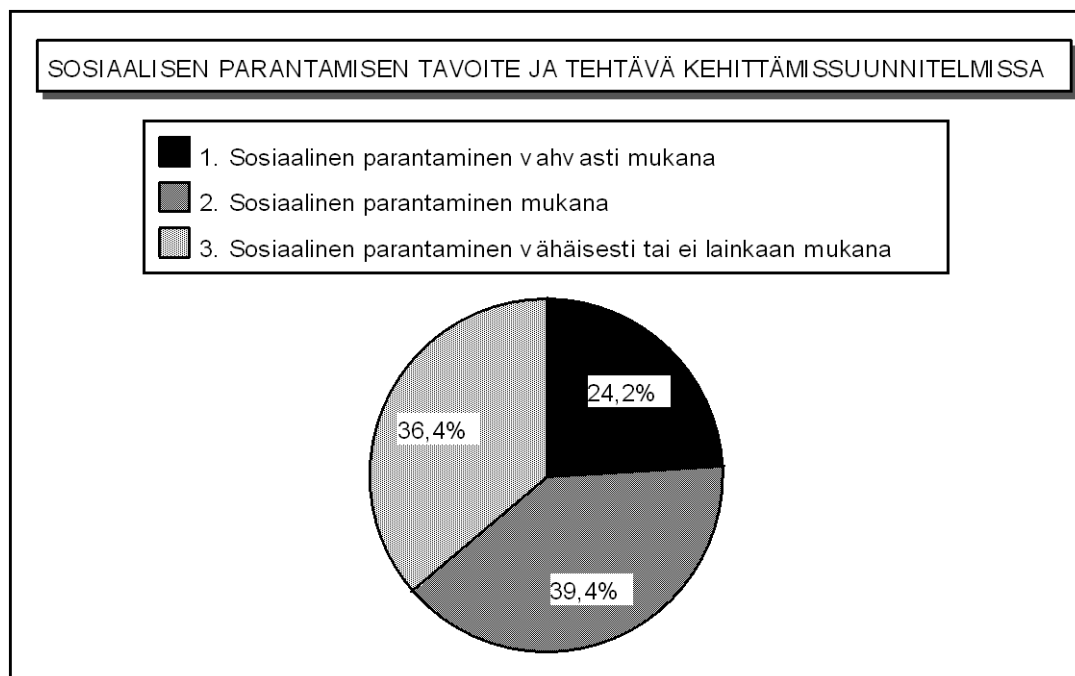
Kaiken kaikkiaan sosiaalinen parantaminen on kehittämissuunnitelmissa varsin näkyvästi esillä, joskin se esiintyy koko aineistossa vaihtelevammin kuin muut sektorit. Joissain suunnitelmissa se on otettu muiden lailla kokonaisvaltaisesti esiin projektin osana, osassa jopa fyysisen parantamisen sektoreita enemmän. Toisissa suunnitelmissa se on vähemmän esillä ja pienessä osassa sitä ei ole projektin osaparantamisen muotona huomioitu lainkaan. Asukasaktiivisuudesta sekä asukkaiden ja viranomaisten yhteistyöstä puhutaan suunnitelmissa paljon. Samoin alueen imago-seikoista, joihin kiinnittyy puhe sosiaalisesta kontrollista. Näihin oleellisesti liittyville sosiaalisen yhteisvastuun kohentamiselle ja sosiaalisen segregaaation ehkäisemiselle annetaan suunnitelmissa vähän keinoja. Suunnitelmissa lähdetään siitä, että kaikki asukastoimintaa kannustava projektitoiminta ehkäisee sosiaalista segregatiota. Siitä ja yhteisvastuullistamisesta puhutaan paljon varsinkin niissä suunnitelmissa, joissa sosiaalinen parantaminen on puheessa voimakkaasti mukana (ks. myös kuvaa 6 & liite 1). Suunnitelmissa projektilta odotetaan resursseja varsinaisen sosiaalista segregatiota ehkäisevän toiminnan aloittamiselle. Tämän vuoksi niissä on esillä lähinnä esimerkkejä siitä, miten ja millaisia sosiaalisia ongelmia alueella esiintyy, sekä parantamispyrkimykseen tähtäävien keinojen suuntaviivojen hahmottelua. Yleensä

suuntaviivoja rajataan lauseilla, kuten "nuorten ja työttömien huomioon ottaminen" ja "tarvitaan sosiaalista aktiivisuutta". Varsinaiset ongelmien ratkaisuun tähtäävät strategiat ovat siis "suunnitelmapuheessa" vielä sangen jäsentymättömiä.

6 Kehittämissuunnitelmien vertailu lähiöiden aktiivisuus- ja suuruusluokitukseen

Tutkimusongelmamme, sosiaalisen parantamisen näkökulma lähiöuudistuksessa, puitteissa on syytä vertailevasti tarkastella sitä, kuinka sellaisten projektien osalta, joissa sosiaalityö oli aktiivisesti mukana (sosiaalityö... 2000), sosiaalinen parantaminen näyttäytyy kehittämissuunnitelmissa ja -ohjelmissa. Seuraavassa kuvassa 6 ovat projektisuunnitelmat sektoroituina sen mukaan, millaisin painotuksin sosiaalinen parantaminen on ollut niissä mukana. Kuva on koottu vertailuasteikosta seuraavasti: kaikki projektit, joiden sosiaalisen parantamisen tavoitteiden pistekeskiarvo ylittää 3,5 ovat kehittämissuunnitelmia, joissa sosiaalinen parantaminen on otettu aktiivisena projektin sektorina huomioon (luokka 1), kaikki, joiden keskiarvo on 3,5-2,5 ovat niitä, joissa se on selvästi huomioitu (luokka 2). Projektit, joiden osalta keskiarvo jää alle 2,5:n ovat niitä, joissa sitä ei ole huomioitu juuri lainkaan (ks. liite 1). Luokituksessa on käytetty hyväksi myös kehittämissuunnitelmien alustavan analyysin johtopäätöksiä (liite 6).

Kuva 6. Sosiaalisen parantaminen kehittämissuunnitelmissa asiakirja-aineiston perusteella. (N=33).



Suunnitelmista sosiaalinen parantaminen huomioitiin selvimmin Iisalmen Lippuniemen projektin kehittämissuunnitelmassa ja asukasyhdistyksen ohjelmassa. Heikoimmin se oli mukana Reimankallion "fyysis-teknisessä" projektiohjelmassa. Kun tarkastelee sektoria 1, jossa sosiaalinen parantaminen oli selvimmin huomioitu suunnitelmissa suhteessa sosiaalityön osalta aktiivisten luokkaan (ks. luku 3), on vaikea löytää mitään säännönmukaista yhtäläisyyttä. Selittävänä tekijänä on pidettävä sitä seikkaa, että projektit ovat olleet suunnitelmia laadittaessa varsin eri vaiheessa ja täten niiden profiili on useimmiten pääteltävissäkin ja niiden toimintatavat ovat muodostuneet vasta suunnitelmien laadinnan jälkeen ja projektien kuluessa. Kuten ARA:n loppuraportista käy ilmi,

sosiaalitoimi tuli yleisesti aktiivisemmin mukaan projektien edetessä (Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 18). Muutosta on päinvastaiseen suuntaan Juhannussaaren ja Tuppuralan osalta, jossa sosiaalitoimi oli kyselyn mukaan projektin alussa mukana aktiivisena osapuolena, mutta joutui kyselyaineiston perusteella vetäytymään tai vetäytyi projektista resurssien puutteen vuoksi. Mielenkiintoiseksi tämän tekee sekin, että suunnitelmien mukaan sosiaalinen parantaminen ei ollut kummassakaan projektissa aktiivista. Tuppuralan kohdalla se ei näkynyt suunnitelmassa juuri lainkaan.

Vain viisi projektia (Nummi, Lippuniemi, Sampola, Kontula ja Myllypuro) kyselytutkimuksen aktiivisuusluokituksen 14:sta projektista on mukana kuvan 6 luokassa 1. Sen verran yhteistä lopputuloksilla ja projektien alkuvaiheen suunnitelmilla yleisesti on, että vain yksi 14:sta vahvimman aktiivisuusluokan projektista on mukana kuvan luokassa 3. Tämä projekti on Varissuon projekti, ja selitys on lähinnä se, että molempien Turun lähiöiden kehittämissuunnitelmat ovat varsin "keskeneneräisiä". Suurin epäsäännönmukaisuus löytyy kun vertaillaan kuvan luokkia 2 ja 3 aktiivisuusluokituksen luokkiin B ja C. Suuri osa aktiivisuusluokan B (hankejohtoiset projektit, joissa sosiaalitoimi tukena) projekteista on suunnitelmien perusteella luokiteltavissa sosiaalisen parantamisen saaman huomion osalta pienimpään luokkaan, eli luokkaan 3, kun taas luokkien C (sosiaalitoimen osuus vähäinen tai sitä ei lainkaan) ja 2-luokan kohdalla käy projekteille usein päin vastoin.

Vaikka sosiaalista parantamista ei ollut erikseen nimetty yhdeksi kehittämisprojektien sektoriksi näkyy se silti 21 projektin suunnitelmissa. Sosiaalisen parantamisen sektorijaon tulos ei sinällään ole yllättävä: yksi diskurssianalyysin sosiaalisen parantamisen tärkeimpiä teemoja oli asukasosallisuus ja se oli myös yksi tekijä, jota ARA kunnilta puitesopimuksessaan edellytti. Tämän vuoksi suuressa osassa projekteja sosiaalinen parantaminen on siis ollut jo suunnitelmavaiheessa esillä. Osaltaan tämä selittää myös sitä, että joissain tapauksissa (vrt. yllä Tuppurala ja Juhannussaari) sosiaalitoimen rooli on voitu kokea aktiiviseksi, vaikka sosiaalista parantamista ei luokituksemme (liite 2) tavalla määriteltynä suunnitelmissa ole painotettu ja päinvastoin. Vertailua näiden kahden aineiston analyysin välillä hankaloittaa se, että sosiaalinen parantaminen käsitetään kehittämissuunnitelmien puitteissa laajemmin kuin sosiaalitoimen osallisuudeksi.

Mitään varsinaista yleisesti esiintyvää eroa suurten lähiöiden suunnitelmissa muihin ei ole. Analyyttinen vertailu suuruusluokitukseen (Nupponen 2001, lk 4) kuitenkin osoittaa, että Helsingin lähiöiden moniammattillisesti ja laaja-alaisessa yhteistyössä laaditut kehittämissuunnitelmat tekevät yleiseen suuruusluokituksesta riippumattomuuteen poikkeuksen. Kuten ARA:n loppuraporttissakin (Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 26) on todettu, niissä keskityttiin fyysisen parantamisen lisäksi työllistämishankkeisiin, syrjäytymistä ehkäiseviin toimenpiteisiin, perhetyöhön, päihdetyöhön sekä erilaisten maahanmuuttajaryhmien parissa tehtävään työhön. Helsingin lähiöiden suunnitelmat ovat hyvin yksityiskohtaisia ja monipuolisia. Niistä ilmenee se selvä ero, että lähiö- ja asukastyöllä on näillä alueilla enemmän perinteitä kuin pienillä tai keskisuurilla lähiöalueilla yleensä (vrt. myös Nupponen 2001, l:t 6.2.1, 7.1). Tämä ilmenee myös niiden suunnitelmien retoriikassa. Ne vakuuttavat lukijan varmalla ja ammattimaisella otteellaan, kuitenkin kadottamatta ihmis- tai asukasläheisyyttä. Helsingin lähiöissä oli jo suunnitelmavaiheessa omaksuttu "projektista prosessiksi" -

retoriikka (ks. Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 37). Toisaalta jo niiden hallittu ulkoasu kertoo paljon lähiöprojektien vastuullisten työntekijöiden monialaisesta professionaalisuudesta.

Helsingin lähiöitä lukuun ottamatta suurten lähiöiden suunnitelmien "keskinkertaisuus" suorastaan yllättää. Vaikka erot lähiöalueiden profiileissa ovat suuria, niin yleisellä tasolla suunnitelmien sisällöt vastaavat toisiaan lähiöalueesta riippumatta. Niissä käsitellään alueellisia erikoispiirteitä niukanlaisesti. Yleensä suurten lähiöiden suunnitelmissa ongelmien kasautuminen sosiaalisella sektorilla on muita kokoluokkia selkeämmin esillä. Tästä huolimatta voi sanoa, että pienten ja keskisuurten lähiöalueiden suunnitelmien kohdalla ongelmien ratkaisuun tähtäävä eri sektorien käsittely on suuria monipuolisempaa. Ero on sikälikin mielenkiintoinen, että ARA:n loppuraportin mukaan (Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 11 & 28-29) juuri pienissä ja keskisuurissa lähiöissä ovat toiminnat toimijoiden kyselyvastausten mukaan keskittyneet sekä projektissa että tulevaisuudensuunnitelmien osalta kiinteistöjen ja ympäristöjen korjaustoimintaan, kun taas suurissa lähiöissä huomioon on otettu laajasti myös asukkaiden toimintamahdollisuuksien, sosiaalisen segregaaation ehkäiseminen ja palveluiden turvaaminen. Muutos on tapahtunut projektin aikana. Osaltaan tätä selittää se, että muiden suurten lähiöiden kohdalla, Helsingin lähiöitä lukuun ottamatta, suunnitelmat ja ohjelmat on laadittu vailla merkittävää pohjatyötä aivan projektin alkuvaiheessa. Toisaalta syynä ovat ongelmista seuraavat kasautumiset: suurissa lähiöissä kumuloituminen on aina moninkertaista kun taas aivan pienillä lähiöalueilla usein ennustettavaa ja hallittavissa olevaa.

Yksi syy "nurinkuriseen" kehitykseen voi olla se, että suurten lähiöiden käytettävissä olevat resurssit ja mahdollisuusrakenteet paljastuvat projektien kuluessa, kun taas varsinkin pienillä lähiöalueilla ne ovat usein tiedossa jo alusta lähtien. Pienillä alueilla myös projektien kannalta tärkeät toimijat, kuten viranomaiset ja asukkaat, usein tuntevat toisena paremmin. Mitään merkittävää selittäjää suunnitelmien ja ohjelmien sisältöjen suhteen kokoluokituksesta ei kuitenkaan voi rakentaa. Erot ovat ensisijaisesti lähiökohtaisia, ja niiden merkitys lähiöuudistuksen suunnittelulle riippuu pitkälti kohdelähiön sosiaalisesta tilanteesta ja kehittämissuunnitelmasta vastaavan projektiryhmän koostumuksesta.

Asuntorahaston loppuraportissa (Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 11) lyhyesti läpikäydyt kehittämissuunnitelmien toteutumisen arvioinnit eivät käsittele asiaa eri sektorien painottumisen kannalta. Siinä analyysin tuloksena esitellyt tiedot kuvaavat fyysisen parantamisen onnistumista lähiöiden kokoluokituksen mukaan. Mitään oleellista eroa eri kokoisten lähiöiden välillä ei sen mukaan ole, mutta suurissa lähiöissä on onnistuttu muita paremmin tavoitteenasettelun saavuttamisessa. Myöskään fyysisen parantamisen alueilla ei kehittämissuunnitelmissa varsinaisesti esiinny eroa lähiön koon mukaan. Yleisimmin korostuu, kolmea poikkeusta (Skinnarila, Varissuo ja Lauste) lukuun ottamatta, ympäristön parantaminen. Myös rakennusten korjaustoimenpiteet ovat kaikissa kattavasti esillä samoja poikkeuksia lukuun ottamatta. Tämä kertoo siitä, että yleisesti lähiöuudistus on suunnitelmissa tulkittu ja ymmärretty fyysisen parantamisen diskurssin viitekehyksessä kaikissa kokoluokissa. Projektien tavoitteita hallitsevat muutamia projektia lukuun ottamatta ympäristön parantamisen ja korjausrakentamisen teemat.

7 Johtopäätökset

Sellainen lähiöuudistuspuhe, jolla tavoitellaan monipuolista parantamista ja yhteistä hyvää, on omaksuttu hyvin jo suunnitelmia laadittaessa niillä alueilla, joilla on pitkä projektihistoria esimerkiksi SOFY-projektin muodossa (vrt. Nupponen 2001, l:t 3.4, 6.1, 6.2, 7.1, 8). Päälinjat huomioidaan niissä kattavasti ja jo suunnitelmasta on nähtävissä "projektista prosessiksi" -retoriikka, joka vakuuttaa lukijansa projektin ammattimaisesta hoidosta. Se soveltuu hyvin nykyaikaisen hyvinvointipolitiikan diskursseihin, joissa korostetaan alueellisten sosiaalipalveluiden merkitystä sekä yksityisen, julkisen ja kolmannen sektorin verkostoitumista. Yleensäkin lähiöuudistuksessa haluttiin asiakirja-aineiston perusteella esittää osalliset (asukkaat, palveluiden tarjoajat ja viranomaiset) omavastuullisiksi toimijoiksi – ei kuitenkaan mistä tahansa lähtökohdista, vaan "genealogisesti", tietynlaisten normatiivisten käytäntöjen puitteissa niin, että toiminta rajautuu ja käsitteellistyy kunnallishallinnon pyrkimysten periaatteiden mukaisesti. Tällainen diskursiivinen hallinta palvelee kuntien ja valtion yhteiskuntapoliittisen hallinnan päämääriä, joiden käsityksiin yleisestä edusta ja yhteisestä hyvästä (tuotettava uudistus on alueen asukkaiden, yrittäjien ja kiinteistönomistajien parhaaksi) suunnitelmat pohjautuvat (vrt. Häkli 1994). Tämä tarkoittaa sitä, että sosiaalipolitiikan arvo- ja keinopuhe on oltava sisäistettyä kentällä, ennen kuin sen toimijoille voidaan antaa *itsenäisinä toimijoina* vastuuta toiminnasta.

Pienentyneiden resurssien ja markkinataloudellistumisen vaikutuksesta vastuuta "kentälle" on pakko jakaa. Tämä aiheuttaa ristiriitaisia paineita: hyvinvointivaltio on yhä ideana ja instituutioidensa kautta voimakkaasti olemassa sellaisena kuin se on Suomessa totuttu tuntemaan, mutta sen toiminnan strategiat ovat kustannussäästöjen ja kilpailuttamisen paineessa uudistuneet. Lähiöuudistus on osa tätä prosessia, koska se tapahtuu osittain samassa diskurssissa ja täten sitäkin koskevat asunto-, ympäristö- ja sosiaalipolitiikan "lainalaisuudet". Asiakirjat tuottavat ja uusintavat virallista puhuntaa, jolla sopeudutaan vallitsevaan kokonaisyhteiskunnalliseen tilanteeseen ja etsitään alueellisesti uusia ratkaisuja. Valtion ja kuntien kustannussäästöjen oikeutusta tai seurauksia alueille ei niissä sinällään kyseenalaisteta, vaan niistä aiheutuvien puutteiden kompensoimiseksi etsitään uusia yksityisiä tai vapaaehtoisvetoisia (kolmas sektori) ratkaisuja.

Suunnitelmien retoriset ratkaisut ovat paljolti riippuvaisia siitä, ketkä ja millaiset asian tuntijat niistä vastaavat. Helsingin lähiöiden kehittämisohjelmien kohdalla ei voi välttyä huomaamasta niiden monipuolista, ammattimaista ja tarkoin argumentoivaa otetta. Niiden taustalta löytyykin moniammatillinen toimitusryhmä, joka on tehnyt yhteistyötä yhdistysten, asukkaiden ja tutkijoiden kanssa. Vakuuttelevuus edellyttää *kategorioita*, joiden avulla välitetään tietyllä tavalla ymmärrettyä tietoa asioista ja nämä palvelevat erilaisia – tässä tapauksessa sosiaali- ja asutuspoliittisia – funktioita (Jokinen, Juhila & Suoninen 1999, 135-136). Kategorioilla tarkoitetaan tässä johonkin esineeseen, ihmiseen tai asiaan liittyviä tietynlaisia merkityksiä, jotka pyritään tuottamaan niin, että ne vastaanotetaan yleisesti siten kuin ne on koodattukin. Toisin sanoen asukkaalla tarkoitetaan tietynlaista asukasta (normaalia ja vuokransa maksavaa) tai kun puhutaan "nykystandardien mukaisesta asumistasosta", niin tämä ymmärretään tietyllä tavalla (esimerkiksi suihkutilojen, wc:n ja keittiövarustusten kautta). Olennaista on, että

teksteissä ilmenevät kategoriat ovat funktionaalisia projektin tavoitteisiin ja lähiöuudistusta koskevaan "oikeaan tietoon" nähden. Yksi esimerkki on nuorisotyön kiinnittäminen projektien osaksi: niiden avulla pyritään tarjoamaan nuorille ja lapsille *hyviä* harrastuksia ja kontrolloimaan heidän koulun jälkeistä ajankäyttöään. Tällainen toiminta perustuu tietoon siitä, millaista on hyvä kasvatus tai kuinka nuoren tulee harrastaa normien vaatimalla tavalla – sanalla sanoen se on sosiaalistamista.

Osittain kehittämissuunnitelmien kategorisointi on peräisin ARA:n puitesopimuksesta (tekninen ja ympäristöllinen parantaminen sekä asukkaiden huomioiminen), mutta sosiaalisen parantamisen kategorian ottaminen mukaan antaa suunnitelmalle erityisen leiman, joka vakuuttaa monialaisuudellaan. Sosiaalisesta parantamisestakin – kuten muistakin lähiöparantamisen sektoreista – täytyy puhua tietyn tyyppisin retorisin "alakategorioin", jotta asia välittyy tarkoituksenmukaisesti suunnitelman eri vastaanottajille. Esimerkiksi asukasvalinnasta ei puhuta niiden kohteina olevien asukkaiden näkökulman kautta, vaan puhutaan yleisten – normaalia elämää viettävien ihmisten – etujen kategorisointia noudattaen. Tällaiset kategorisoinnit ovat samanaikaisesti sekä koko asiantuntijapuheeseen liittyviä että kontekstuaalisia. Yhtäältä tällaisia tulkintoja on mahdollista tehdä kun kehittämissuunnitelmia tarkastelee juuri laajempia yhteiskuntapoliittisia diskursseja vasten. Toisaalta tällaisten tulkintojen kontekstuaalisuus paljastuu kun eri suunnitelmia vertailee keskenään kategorisesti tai teemoittain lukien. Kuten kaikissa diskursseissa, myös "lähiöuudistuspuheessa" esiintyy eroja, vuorovaikutusta ja vaihtelua, koska toimijat ja heidän alueensa ovat pyrkimyksineen erilaisia. Suunnitelmissa esiintyy siis myös paljon sellaisia merkityksellistyskäsitteitä, jotka nousevat asiakirjadiskurssia enemmän alueen sosiaalisen todellisuuden pohjalta. Tällaisia ovat esimerkiksi työttömyydestä, ilkeistä ja varastelusta tai asuntojen kunnosta. Nekin tosin toimivat hallintadiskurssin kannalta myönteisellä tavalla ja perustuvat siihen samaan "hyvän lähiön" -tietoon, jonka vaikutuksesta yhteiskunnan tai kaupunkipolitiikan rakenteelliset seikat jätetään asiakirjoissa huomioimatta ja ongelmat nähdään hallinnan kohteiden, eli ihmisten toiminnassa.

Projektien toimintalinjat ja niiden alasektorit kytketään teksteissä toisiinsa – joskus jopa niin, että ne tekstin eri osissa ovat ristiriitaisessa suhteessa keskenään. Esimerkiksi aluekeskuksissa sijaitsevien palveluiden saavuttamisen katsotaan edellyttävän hyviä liikenneyhteyksiä, mutta toisaalta alueellisten palveluiden merkitystä korostetaan ja se kytketään mm. työttömyyden vähentämistä koskeviin tavoitteisiin. "Ristiriitaisuus" on ymmärrettävä koko tekstin puitteissa retorisenä keinona, jolla lisätään projektin painoarvoa liittämällä siihen mahdollisimman monia pyrkimyksiä ja tuottamalla sille monipuolinen ilme. Suunnitelmapuheessa alue käsitetään sekä omana kokonaisuutenaan että kuuluvaksi joko koko kunta-alueeseen tai sen elimelliseen osaan, kuten kunta-, alue- tai palvelukeskukseen. Sen tavoitteena on lisätä asiantuntijapuheen arvoa. Lähiöpuheessa tavoitellaan yleistä etua sekä yhteistä hyvää, joiden esimerkiksi Jouni Häkli (1994) on katsonut olevan ominaisia rationaliteetteihin nojaavalle asiakirjapuheelle. Tällaisessa puheessa tukeudutaan samanaikaisesti tosiasioihin – kunnan muuttunut palvelurakenne – ja reflektoidaan asukkaiden toiveita – palveluiden lisääminen alueella. Puheeseen liittyvässä tavoitteenasettelussa ei nähdä ristiriitaa, vaan nämä kaksi nähdään ikään kuin toisistaan irrallisina asioina. Suunnitelmissa katsotaan, että vain lähellä oleviin asioihin (esim. alueen palvelut) voidaan kenties projektin kautta vaikuttaa. Tärkeää puheen sisältöjen lisäksi onkin se, kuinka eri kategorioita voidaan kulloinkin käyttää. Mikä

tahansa kategorisointi voi kelvata, kunhan se palvelee tiettyjä projektille edullisia päämääriä.

Yleensä suunnitelmissa vasta harjoitellaan lähiöpuhetta (vrt. Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 30). Sellainen lähiöpuhe, johon pyritään tai projektien odotetaan pyrkivän (emt.), tarkoittaa monipuolisesti päälinjat huomioon ottavaa esitystapaa. Se moninaisuus, johon lähiöuudistus kyselyaineistojen valossa johti, ei vielä näy kehittämissuunnitelmissa ja -ohjelmissa, vaan ne ovat ikään kuin vakuuttelua siitä, että odotukset tullaan täyttämään. Sosiaalisen parantamisen osuus selvästi kasvoi lähiöprojektin edetessä (sosiaalityö... 2000). Samalla manifestoitui pyrkimys sen nostamiseksi yhdeksi tulevien lähiöuudistusprojektien osa-alueeksi niin aluekohtaisesti kuin valtakunnallisestikin. Yleensä suunnitelmissa on selvästi otettu pyrkimykseksi tuottaa projekti sellaisena vaikuttamisena, jossa korjausrakentaminen, ympäristön parannus ja sosiaalinen parantaminen – ainakin joissain sen muodoissa – toimivat yhdessä muodostaen projektin kokonaisidentiteetin. Joissain tässä on onnistuttu toisia paremmin. Vain kolmessa suunnitelmassa (Reimankallio, Lauste ja Varissuo) sosiaalisen parantamisen voi katsoa jääneen täysin huomiotta. On kuitenkin mielenkiintoista, että niissäkin sosiaalinen parantaminen on ainakin jossain määrin tullut projektin osaksi sen edetessä.

Sekä Terttu Nupposen tutkimusraportissa (2001, lk 1) että ARA:n loppuraportissa (Eskola, Rossilahti, Tiitinen & Huovinen 2000, 10) katsotaan, että mikäli puitesopimustekstiin olisi sisällytetty kaikkien hallintokuntien palvelut ja kehittämistarpeet, olisivat esimerkiksi yhteistoiminnan edellytykset alueilla olleet paremmat. Nupponen (2001, l:t 3.1, 7.1.1, 8.3) katsoo myös, että tämänkin projektin kohdalla olisi vielä lisää tutkimustarvetta. Esimerkiksi se, kuinka paljon lähiöuudistus palveli asuntopoliittisen hallinnan päämääriä, on jäänyt valtaosin selvittämättä. Tutkimustyön tulisi tulevaisuudessa tapahtua ensinnäkin osana projekteja niitä jatkuvasti analysoiden. Toiseksi sitä voitaisiin tehdä etukäteen projektialueittaisesti ja niiden tavoiteasetteluihin vaikuttaen. Lippunien projekti on osoittanut, että sosiaalisen parantamisen näkökulmasta tällainen strategia onnistui kaikissa projektin vaiheissa, suunnitelmasta edelleen jatkuvaan toimintaan.

Tutkimusaineisto

a. Kehittämisohjelmat

1 Gentoften/Hanko:

Gentoften-alueen kehittämissuunnitelma 7. 2. 1996.

2 Haapaniemi/Jyväskylän mlk:

Kehittämisohjelma vv. 1996-1999. Haapaniemi – Elävä kylä. 25. 9. 1996. Reijo Pesonen. Reijo Pesonen Consulting Oy.

3 Huhkola/Huittinen:

Huittisten kaupungin Huhkolanpellon yleissuunnitelma. Suunnittelu- ja rakentamistapa-ohjeet 1997. Arkkite. yo Katri Peltoniemi.

4 Kaukopää/Imatra:

Kaukopään lähiöprojekti 1997-1999. Kehittämisohjelma.

6 Linnavuori/Nokia:

Kehittämisohjelma Linnavuoren lähiö 1996...1999. Nokian kaupunki.

8 Nummi/Hämeenlinna:

Nummen lähiökehittäminen. Etenemissuunnitelma 27. 6. 1995.

10 Reimankallio/Kankaanpää:

Reimankallion asuntoalueen parantaminen. Projektiohjelma.

11 Virkkala/Lohja:

Virkkalan keskustan kerrostaloalueen kehittämisohjelma vuosille 1996-97 (98-99). Lohjan kunnanhallitus 18.3.1996. Mahdollisuuksien Lohja Järjestelytoimikunta 13. 5. 1996.

13 Hovirinta/Kaarina:

Hovirinnan kehittämisohjelma 1996-1999. Kaarinan kaupunki. Hovirinta-työryhmä. 14. 2. 1996.

Hovirinta-työryhmä 1998 Hovirinnan julkisen ympäristön parantaminen. Selostus. Kaarinan kaupunki.

14 Jamppa/Järvenpää:

Järvenpään kaupunki. Jampan kehittämissuunnitelma 1995-1999. Kaupunginhallitus 26. 6. 1995.

15 Juhannussaari/Tornio:

Tornion kaupunki, Juhannussaaren lähiöprojekti. Juhannussaaren kehittämissuunnitelma 1997-2000. 15. 1. 1998. SAAP. 2.10. 2000 /tn.

17 Kilta/Kerava:

Keravan kaupunki. Kehittämissuunnitelma Keravan Killan alueelle 20. 3. 1996.

20 Liipola, Lahti:

Liipolaprojekti. Kehittämisohjelma vuosille 1995-99.

21 Lippuniemi/Iisalmi.

Iisalmen Lippuniemen lähiöprojekti. Sosiaalinen ja tekninen kehittämishanke. 19. 7. 1996.

Iisalmen Lippuniemen lähiöprojekti. Kehittämissuunnitelma 1997-2001. Toukokuu 1997.

Lippuniemi-projekti. Ennaltaehkäisevän sosiaalisen toiminnan projektisuunnitelma. Sosiaalilautakunnan 9.4.1997 hyväksymä.

22 Länsi-Koskela-Kukkarokivi/Mänttä:

Lähiöprojekti. Länsi-Koskela - Kukkarokivi. Kehittämisohjelma vuosille 1996-1999. Mäntän kaupungin tekninen palvelukeskus 1996.

23 Mukkula, Lahti:

Mukkulaprojekti. Kehittämisohjelma vuosille 1996-2000. Tekninen lautakunta 11. 6. 1996. Asuntolautakunta 13.6.1996. Kaupunginhallitus 17. 6. 1996.

27 Pihlajisto/Helsinki:

Helsingin kaupunki Lähiöprojekti. Pihlajiston kehittämisohjelma 1996-2000. 31. 05. 1996.

28 Pihlava/Pori:

Pihlavan projektialueen kehittämisohjelma. Pihlavaprojektin ohjaustyöryhmä 14. 2. 1996.

29 Pupuhuhta/Jyväskylä:

Jyväskylä: Pupuhuhdan kehittämissuunnitelma. 13. 6. 1995.

30 Rajakylä/Oulu:

Lähiöuudistus 96-99. Kehittämissuunnitelma 1996-1999. Oulun kaupunki tekninen palvelukeskus 1996.

33 Sampola/Pori:

Sampola-projektin ohjaustyöryhmä 7. 6. 1996. Sampolan alueen kehittämissuunnitelma 1996-1999. Porin kaupungin tutkimuksia 101/1996.

34 Sinisaari/Rauma:

Rauman kaupungin ympäristövirasto. Asuntorahoitus. Sinisaaren kehittämissuunnitelma 4. 4.1996.

35 Skinnarila/Lappeenranta:

Lappeenranta-Skinnarila -lähiöprojekti. Kehittämisohjelma vv. 1996-1999.

36 Soidinsuo-Laajankangas/Kajaani:

Kajaani Soidinsuon-Laajankankaan kehittämisohjelma, 11 s. + liitekartat.

37 Pietarsaaren kaupunki:

Svedenin kehittämisohjelma ajalle 1996-2001. Pietarsaaren kaupunki heinäkuu 1996.

38 Särkiniemi-Särkilahti/Kuopio:

Kuopion Särkiniemi-Särkilahden kehittämisohjelma 1995-1999. Elok. 1995. Ympäristönkohentamistyöryhmä. Keskushallinnon asuntotoimisto.

39 Tuppurala/Mikkeli:

Lähiöprojekti Tuppurala. Kehittämisohjelma.

43 Helsingin kaupunki.

Helsingin kaupunki. Lähiöprojekti. Kontulan kehittämisohjelma 1996-2000. 30. 09. 1996.

45 Matinkylä-Olari/Espoo:

Matinkylän-Olarin kehittämissuunnitelma. Espoon kaupunki. Matinkylä-Olarin lähiöprojekti. Matinkylä-Olarin lähiöprojektin julkaisu n:o 1. Espoon kaupunginhallitus 5. 11. 1996.

46 Myllypuro/Helsinki:

Helsingin kaupunki. Lähiöprojekti. Myllypuron kehittämisohjelma 1996-2000. 30. 09. 1996.

48 Vanha Vuosaari/Helsinki:

- Helsingin kaupunki. Lähiöprojekti. Vanhan Vuosaaren kehittämisohjelma 1996-2000. 31. 07. 1996.

49 Varissuo/Turku:

Varissuoprojekti. Kehittämisohjelma vuosille 1996-2000. Turun kaupunki. Lähiöuudistus.

50 Lauste/Turku:

Lausteprojekti. Kehittämisohjelma vuosille 1996-2000. Turun kaupunki. Lähiöuudistus.

b. Kyselyaineistot

(Asuntorahasto... 1999) = Asuntorahasto 1999 Valtion asuntorahaston vastauslomakkeet 43 kyselyyn lähiöuudistuksen toimeenpanosta ja muodoista, valtakunnallinen lähiöprojekti. Valtion asuntorahasto, syksy 1999, tutkimusdokumentit.

(Sosiaalitoimen... 2000) = Sosiaalitoimen osuus lähiöprojekteissa. Yhdeksän kysymyksen sähköpostikyselyaineisto. 32 projektia koskeva vastausaineisto, kerätty ARA:n syksyn 1999 kyselyyn vastanneilta 43 lähiöprojektin yhdyshenkilöltä. Terttu Nupponen, Jyväskylän yliopisto, sosiologian yksikkö toukokuu 2000.

Kirjallisuuslähteet

Eskola, Tuomas, Rossilahti, Hannu, Tiitinen, Virpi & Huovinen, Kimmo 2000 Lähiöuudistus 1995-1999. Valtion asuntorahaston lähiöprojektin loppuraportti. Helsinki: Valtion asuntorahasto & Suomen Kuntaliitto.

Dreyfus, Hubert L. & Rabinow, Paul 1982 Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics. New Yourk - London - Toronto - Sydney - Tokyo: Harvester Wheatsheaf.

Foucault, Michel 1982 Subject and Power. Teoksessa Dreyfus, Hubert L. & Rabinow, Paul 1982 Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics. New Yourk - London - Toronto - Sydney - Tokyo: Harvester Wheatsheaf, .

Hall, Stuart 1999 Identiteetti. Tampere: Vastapaino.

Häkli, Jouni 1994 Maakunta, tieto ja valta. Tutkimus poliittis-hallinnollisen maakuntadiskurssin ja sen historiallisten edellytysten muotoutumisesta Suomessa. Acta Universitatits Tamperensis, ser. A vol. 415. Tampere: Tampereen yliopisto.

Jokinen, Arja, Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero 1999 Diskurssianalyysi liikkeessä. Vuorovaikutus, toimijuus ja kulttuuri empiirisen tutkimuksen haasteina. Tampere: Vastapaino.

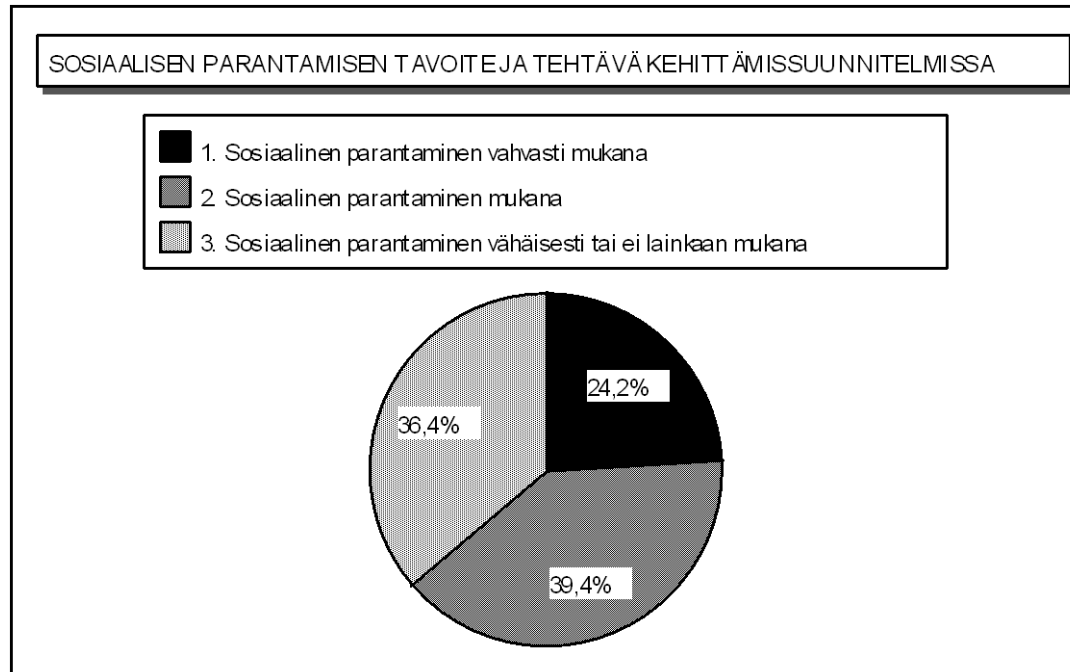
Nupponen, Terttu 2001 Sosiaalinen näkökulma lähiöuudistuksessa. Kartoitus sosiaalisen parantamisen tehtävistä ja kuntien sosiaalitoimen osallisuudesta Valtion asuntorahaston ja kuntien lähiöuudistusprojekteissa 1990-luvun lopulla. Käsikirjoitus, tammikuu 2001.

Roivainen, Irene 1999 Sokeripala metsän keskellä - Lähiö sanomalehtien konstruktiona. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.

Volosinov, Valentin 1990 Kielen dialogisuus. Tampere: Vastapaino.

Liite 1

Sosiaalinen parantaminen kehittämissuunnitelmissa



Sosiaalisen parantamisen asema	kpl	Projektit
1. Sosiaalinen parantaminen vahvasti mukana	8	1, 2, 8, 17, 21, 33, 43, 46
2. Sosiaalinen parantaminen mukana	13	4, 6, 11, 15, 37, 14, 27, 28, 29, 30, 35, 45, 48
3. Sosiaalinen parantaminen vähäisesti tai ei lainkaan mukana	12	3, 10, 22, 13, 20, 23, 34, 36, 38, 39, 49, 50

YHTEENSÄ	33*	
----------	-----	--

* lähiöalueita 33, tutkimusaineistona kehittämissuunnitelma-asiakirjoja yhteensä 35

Liite 2

Luokitusrunko

A. Lähiöuudistuksen muodot

1. Korjausrakentaminen

2. Ympäristön parantamistoimenpiteet

3. Sosiaalisen parantamisen pyrkimys

a. Paikallisyhteisöjen hallintapyrkimys (sosiaalisten häiriöiden poistaminen, alueen imagon kohentaminen, alueen vetovoiman parantaminen asuinalueena kaupungin kaikkien asuinalueiden joukossa)

b. Alueellisen kehittämisvastuuntunnon ja yhteistyön virittäminen asukkaiden ja viranomaisten kesken

c. Sosiaalisen yhteisvastuun herättäminen alueen asukkaiden keskuudessa

d. Alueen asukkaiden aktivoiminen - asukkaiden itsevastuun herättäminen

e. Sosiaalisen segregaaation ehkäiseminen

B. Mahdolliset taustatutkimukset

C. Johtopäätökset

Liite 3

Taulukko. Aineiston luokittelu

Luokitus kehittämissuunnitelmissa esitellyiden tavoitteiden ja ongelmakohtien mukaan

Tavoitteen merkityksen välittyminen kehittämisohjelmista 1=ei lainkaan, 2=vähäisesti, 3=kohtalaisesti, 4=näkyvästi, 5=voimakkaasti

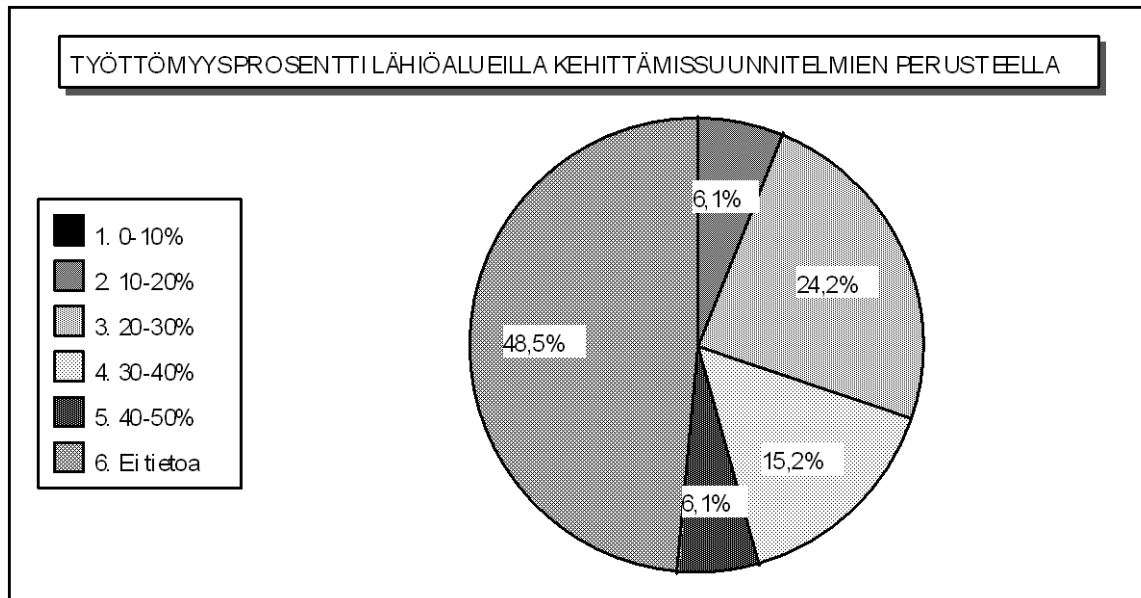
	Korjausrakentaminen	Ympäristön parantamistoimenpiteet	Sosiaalinen parantaminen a) Paikallis-yhteisöjen hallintapyrkimys: Imago, alueen vetovoima.	b) Kehittämismäärä ja yhteistyö asukkaiden ja viranomaisten kesken	c) Sosiaalinen yhteisvastuu	d) Alueen asukkaiden aktivoiminen	e) Sosiaalisen segregaaation ehkäiseminen
Lähiö							
PIENET							
1. Gentoften	5	4	5	4	3	3	2
2. Haapaniemi	3	5	4	5	3	4	2
3. Huhkola	3	5	2	1	1	1	1
4. Kaukopää	4	4	3	1	3	3	4
5. Lahtela							
6. Linnavuori	5	4	2	5	3	4	3
7. Mustamäki							
8. Nummi	3	3	4	4	2	5	4
9. Pulp							
10. Reimankallio	5	3	2	1	1	1	1
11. Virkkala	3	3	4	3	3	4	3
15. Juhannussaari	3	4	2	4	3	3	3
16. Jyränkö							
17. Kilta	3	3	3	5	3	4	3
22. Länsi-Koskela & Kukkarokivi	3	5	3	2	1	4	2
37. Sveden	3	3	3	3	3	4	1
KESKISUURET							
12. Gammelbacka							3
13. Hovirinta I & II	4	4	2	3	3	3	1
14. Jamppa	2	2	4	3	2	3	4
18. Koivuhaka							
19. Kommila							
21. Lippuniemi I & II	3	4	4	4	4	3	5
24. Ollikkala							
25. Ounasrinne							
26. Peltosaari							
27. Pihlajisto	2	5	2	4	2	4	3
28. Pihlava	4	4	2	3	1	4	4
29. Pupuhuhta	3	2	3	4	2	4	1
30. Rajakylä	3	4	5	3	3	4	2

31. Rantakylä							
33. Sampola	2	3	3	5	2	3	5
34. Sinisaari	3	4	3	2	1	4	2
35. Skinnarila	2	1	4	3	1	3	2
36. Soidinsuo- Laajankangas	3	3	3	2	1	3	2
38. Särkiniemi-Särkilahti	3	2	2	3	1	4	1
39. Tuppurala	2	4	2	3	2	2	1
40. Vuorela							
SUURET							
20. Liipola	3	4	3	4	2	2	1
23. Mukkula	2	3	2	3	3	1	1
32. Ristinummi							
41. Havukoski							
42. Kaukajärvi							
43. Kontula	3	5	4	4	3	4	4
44. Martinlaakso							
45. Matinkylä-Olari	4	5	4	2	1	4	3
46. Myllypuro	4	5	4	4	2	5	4
47. Pohjois-Hervanta							
48. Vanha Vuosaari	3	4	4	3	2	5	3
49. Varissuo	2	1	2	1	2	2	1
50. Lauste	2	2	2	1	1	2	1
YHTEENSÄ KESKIJARVO	102 3,09	117 3,54	101 3,06	102 3,09	70 2,12	109 3,3	82 2,48

Sosiaalinen parantaminen yhteensä: 2,81

Liite 4

Työttömyys lähiöuudistusalueilla kehittämissuunnitelmien mukaan



<i>Työttömiä, %</i>	<i>projektit, kpl</i>	<i>Projektit</i>
1. 0-10%	0	-
2. 10-20%	2	45,48
3. 20-30%	8	2, 14, 17, 21, 27, 30, 43, 46
4. 30-40%	5	1, 8, 28, 29, 33
5. 40-50%	2	20,34
6. Ei tietoa	16	3, 4, 6, 10, 11, 13, 15, 22, 23, 35, 36, 37, 38, 39, 49, 50
YHTEENSÄ	33*	

* lähiöalueita 33, tutkimusaineistona kehittämissuunnitelma-asiakirjoja yhteensä 35

Liite 5

Kehittämissuunnitelmien tavoiteanalyysi: johtopäätökset aktiivisuusluokittain

A. Sosiaalitoimen panos merkittävä lähiöuudistusprojektissa

4. Kaukopää:

C. Johtopäätökset

Peruskorjausta ja ympäristön parantamista koskevat parannussuunnitelmat liittyvät imagollisiin kysymyksiin, ei niinkään pakollisten parannusten tarpeeseen. Eri parantamisen alueet tasapainotettu, niin että ne tukevat toinen toisiaan. Sosiaalitoimen osuus ei eksplisiittisesti näy, mutta on luettavissa suunnitelmasta.

6. Linnavuori:

C. Johtopäätöksiä

Kehittämisohjelma yleisilmeeltään tekninen. Tuotettu fyysisen kehittämistarveselvityksen pohjalta, josta syystä hyvin yksityiskohtaisia korjaus- ja rakennussuunnitelmia. Myös asukkaiden panostusta halutaan nimenomaan sen suhteen, että alue korjataan ja sen jälkeen pidetään kunnossa, sitä ei selitetä sosiaalisilla syillä, kuten työttömyydellä tai virikkeiden puuttumisella. Asukkaiden mukana olon tärkeyttä perustellaan palveluiden säilymisellä, ei varsinaisesti päätöksenteon hajauttamisella, tms. demokratisoivalla tai asukkaiden poliittista vastuuta lisäävällä tekijällä.

8. Nummi:

C. Johtopäätökset:

Selvästi kaikkiin parantamisen muotoihin paneutuva, keskittyen kuitenkin sosiaaliseen parantamiseen. Tavoitteena voimakas asukaslähtöisyys. Asukasosallisuuden kehittämisellä toivotaan olevan vaikutuksia myös sosiaalityön piiriin kuuluville aloille, vastuunottamiseen, ja sosiaalisen segregaation ehkäisemiseen.

14. Jamppa:

C. Johtopäätöksiä

Vähän muiden projektien kaltaista asuntojen ja asuintalojen fyysisen parantamisen ohjelmaa. Peruskorjaukset ja parannusrakentaminen liittyvät julkisten alueiden ja palvelualueiden korjaamiseen. Asukaslähtöisyyttä ei korosteta niin, että heidät haluttaisiin toimijoiksi, vaan pyritään kasvattamaan viranomaiset asukkaat huomioimaan lähestymistapaan. Sosiaalityön osuus korostuu tietyissä osaprojekteissa. ENNALTAEHKÄISEVÄ suunnitelma. Psykologilla tärkeä rooli – pehmoprojektin vetäjä. Pehmopuolen suunnitelmat keskittyvät asukaslähtöisyyden, yhteis- ja verkostotyön merkitystä myös niin, että se olisi jatkuvalla pohjalla

21. Lippuniemi:

I C. Johtopäätöksiä

Alueen kehittämissuunnitelmassa on asukkaiden näkökulma otettu hyvin huomioon ja suunnitelma vaikuttaa asukaslähtöiseltä. Hyvin tärkeänä nähdään nimenomaan sosiaalisen segregaation ehkäiseminen ja asukkaiden aktivoiminen alueensa kehittämiseen sekä vastuunottamiseen yhteisistä asioista.

II C. Johtopäätöksiä

Asukaskyselylle laitettiin tämän suunnitelman toteuttamisessa suuri paino – asukkaiden osallisuudella tarkoitetaan heidän mielipiteensä mittaamista. Ennaltaehkäisevä sosiaalinen toiminta korostuu ja panostetaan lapsiin ja nuoriin.

27. Pihlajisto:

C. Johtopäätöksiä

Todella monitahoinen suunnitelma. Huomaa, että esim. asukastoimintaa on ollut jo aiemmin, sitä on pystytty ajattelemaan pidemmälle kuin muualla. Sosiaalitoimen osuus ei korostu, koska tärkeää on yhteisö- ja asukaslähtöinen sosiaalinen parantaminen ja erilaisten asioiden vaikutusten sitominen toisiinsa (ympäristö vaikuttaa sosiaaliseen, fyys. parant. ympäristöön jne)

28. Pihlava:

C. Johtopäätöksiä

Alueen vaikea työttömyystilanne heijastuu kehittämissuunnitelmassa. Sosiaalisen parantamisen pääpaino suunnitelluista toimenpiteistä suunnataan työllisyyden parantamiseen ja yhdistyy työllistämistavoitteissa korjausrakentamiseen ja ympäristölliseen parantamiseen, jotka myös merkittävästi noteerataan ohjelmassa. Asukasosallisuudella pohjaa: asukkaiden edustajat johtoryhmissä ja projektiryhmissä (ei tosin määritelty onko kyse vuokratalotoimikuntien asukasedustajasta vai "perinteisemmin" asuntoyhtiön asukasedustuksesta tai molemmista).

29. Pupuhuhta:

C. Johtopäätöksiä

Monipuolinen (palvelut, korjaukset, ympäristö, asukkaat ja sosiaaliset ongelmat). Ymmärretään asukaslähtöisyyden ennaltaehkäisevät vaikutukset. Halutaan korostaa asukkaiden omavastuuta periaatteella: "kukaan ei halua rikkoa omaansa". Ilmentää sosiaalisten ongelmien ja ilkeiden ongelmallisuutta lähiössä.

33. Sampola:

C. Johtopäätöksiä

Alue jo hyväksytty ARA:n lähiöprojektiin ja osa lainoista on jo myönnetty – heijastuu mm. terävöityneissä korjaustoimenpideohjelmassa. Nuorten tilanteen parantaminen ja työttömyys näkyvät. Palveluihin ei puututa juuri lainkaan. Asukasyhteistyö ja sosiaalinen parantaminen nousevat esille ehkä voimakkaammin kuin ympäristö- ja fyysinen parantaminen.

43. Kontula:

C. Johtopäätöksiä

Monipuolinen ja kokonaisvaltainen suunnitelma. Ks. myös muut Hgin lähiöt. Ympäristön parantamisp yrkimys voimakasta, kuitenkin niin, että "kaikki vaikuttaa kaikkeen": rakennukset – ympäristö - kulkuyhteydet – palvelut – ennaltaehkäisevä sosiaalityö – asukasaktiivisuus, jne.

46. Myllypuro:**C. Johtopäätöksiä**

Monipuolinen. Muiden Helsingin lähiöiden suunnitelmien ohella laajimmin ja asiantuntevimmin lähiöprojektia käsittelevä.

48. Vanha Vuosaari:**C. Johtopäätöksiä**

Monipuolinen. Muiden Helsingin lähiöiden suunnitelmien ohella laajimmin ja asiantuntevimmin lähiöprojektia käsittelevä.

49. Varissuo:**C. Johtopäätöksiä**

Sekä Lausteella että Varissuolla projekti aivan alkutekijöissä ja suunnitteilla on vasta asukkaiden kanssa tehtävä yleissuunnitelma ja sen jälkeen toteutussuunnitelma, jossa varsinaisen kehittämis- ja parannuskohteet.

B. Hankeorganisaatiojohtoiset projektit, joissa tuli sosiaalitoimesta tukea projektille

2. Haapaniemi:**C. Johtopäätökset**

Päähuoli alueen imagossa, ei niinkään suoranaisesti sosiaalisissa ongelmissa. Painotetaan asukasmuuttoa ja viihtyvyyttä positiivistavien palveluiden merkitystä. Ympäristön siisteys ja funktionaalisuus etusijalla. Toisaalta painotetaan voimakkaasti asukkaiden merkitystä heitä koskevan alueen päätöksenteossa jokaisella kehittämisprojektin asteella.

11. Virkkala:**C. Johtopäätökset**

Pääpaino alueen imagon ja asuntojenkäyttöasteen parantamisessa (sos. ja ympäristöllinen) Asukasosallisuutta korostetaan myös, mutta esimerkiksi projektin hallintoon heille ei fyysisesti ole asiaa. Jyrkkä kannanotto asukasvalinnan mahdollisuuden puolesta.

13. Hovirinta:**I C. Johtopäätöksiä**

Tekninen suunnitelma (ks. myös seuraava)

II C. Johtopäätöksiä

Palvelukeskeinen raportti. Pieni kunta, jossa sos. ongelmat eivät niin merkittäviä, vaan sosiaalinen puoli keskittyy lähinnä riittävien peruspalvelujen tuottamiseen ja erityisryhmien asukasvaatimusten huomioonottamiseen. Ympäristö (ei imago!) ja peruskorjaukset myös näkyvässä asemassa. Asukastiedottaminen ja asukkaiden mielipiteen huomioon ottaminen korostettua!

20. Liipola:**C. Johtopäätöksiä**

Keskittyty suunnitelmassa ympäristölliseen parantamiseen, mutta myös asukasosallisuuden ja yhteistyön merkitystä tuotu esiin. Teknisen parantamisen edellytykset vielä epäselvät, koska "kaikki

riippuu rahoituksesta". Sosiaalisen parantamisen osuuden vähyys merkillistä, kun otetaan huomioon, että lähes puolet asukkaista työttömiä.

30. Rajakylä:

C. Johtopäätöksiä

Monipuolinen suunnitelma, jossa kaikki kuitenkin vielä epävarmalla kehitysasteella. (Mitä ilmeisimmin alueen ensimmäinen tämän kaltainen projekti.) Asukasaktivointiin ja -osallisuuteen halutaan panostaa. Myös omavaraistalous ja -työllistäminen näkyvästi esillä. Oman erityispiirteensä antaa sijainti Oulun teknologiakylän läheisyydessä: imagoseikat.

34. Sinisaari:

C. Johtopäätöksiä

Voimakas ympäristönparannusohjelma. Asukaslähtöisyyttä korostetaan ja se implisiittisesti liitetään sosiaalisten ongelmien (mm. raju työttömyys) parantamiseen. Onko asukaslähtöisyydessä kysymys julkisen rahoituksen leikkauksista aiheutuneiden puutteiden paikkaamisesta vapaaehtoistyövoimalla? Vapaaehtoistyönmuodot näetsen tuntuvat korvaavan mm. perinteisiä vanhustenhuollon tehtäviä. Toisaalta asukaslähtöisyyden kannustaminen vapaamuotoisesti tukee sen ylhäältä ohjailematonta kehitystä.

35. Skinnarila:

C. Johtopäätöksiä

Asukasosallisuus tuntuu jälleen kerran jäävän kuulemisen ja informaationvälityksen tasolle. Ympäristönparannus minimissä, muutoinkin vielä yleisellä tasolla liikkuva suunnitelma, koska projektia ei ole käynnistetty. Päällimmäisenä esillä: asukaskuuleminen asukkaiden ja viranomaisten yhteistyön muotona, sekä suunniteltu varainkäyttö peruskorjauksiin.

39. Tuppurala:

C. Johtopäätöksiä

Asukaslähtöisyys ja asukasdemokratiatoimintaan tukeutuva aktivoiminen lähtökohtia, vaikka kyse on pitkälle ympäristön ja rakennusten parantamisesta. "Ei puhetta, vaan tekoja" -tyyppinen suunnitelma. Jos kerran aiotaan toimia yhteistyössä, ei tarvitse sitä korulausein ARA:lle todistella.

50. Lauste:

C. Johtopäätöksiä

Sekä Lausteella että Varissuolla projekti aivan alkutekijöissä ja suunnitteilla on vasta asukkaiden kanssa tehtävä yleissuunnitelma ja sen jälkeen toteutussuunnitelma, jossa varsinaisen kehittämis- ja parannuskohteet.

15. Juhannussaari:

C. Johtopäätöksiä:

Organisatorisesti hyvin yksityiskohtainen suunnitelma. Muutenkin hyvin laaja. Projektiryhmässä mukana moniammatillinen ja -tahoinen rintama, johon yhdistetty asukastyöryhmän kaksipaikkainen osallistuminen. Tämä taas neuvottelee kaikkien lähiöuudistukseen yhteydessä olevien tahojen kanssa. Yksi silmiinpistävä piirre suunnitelmassa on juuri verkostoitumisen ja yhteistyön merkityksen korostaminen.

17. Kilta:

C. Johtopäätöksiä

Jo valmiiksi sosiaalisesti aktiivinen lähiö. Sosiaali- ja terveystoimella merkittävä osuus uudistuksessa. Asukkaiden merkitystä päätöksenteossa korostetaan, mutta varsinaisia

mahdollisuuksia itse päätöksentekoon ei anneta, vaan päätöksistä huolehtivat lähinnä viranomaiset. Kiinteistöjen peruskorjaus ja uudistusrakentaminen sekä asukkaiden hyvinvointi pääteemoina. Palvelujen merkitys ei korostu, koska alue sijaitsee lähellä keskustaa, joten kaikki peruspalvelut ovat lähellä.

C. Sosiaalitoimen osuus vähäinen projektissa taikka sitä ei ollut ollenkaan

10. Reimankallio:

C. Johtopäätöksiä

Projektiohjelma on hyvin tekninen. Se kiinnittää huomionsa lähes ainoastaan korjausrakentamiseen ja pienemmässä määrin myös ympäristön parantamistoimenpiteisiin. Syitä ja taustatekijöitä sosiaaliseen parantamiseen ei esitellä. Mainitaan, että tarvetta korjauksiin on alueen vetovoiman takia – ei sosiaalisten tekijöiden sinällään. Ehdottomasti "kylmin" projektiohjelma tähän mennessä. Ei ota tavoitteekseen asukkaiden aktivoimista. Asukkaiden kuulemista ja tiedottamista pidetään kyllä periaatteessa tärkeänä.

22. Länsi-Koskela/Kukkarokivi:

C. Johtopäätöksiä

Jää tunne, että asukaskyselyt kuittaavat asukasosallisuuden. Asukkaiden aktiivisuuteen pyrkiminen tuntuu saavuttaneen menestystä jo suunnitelman laadintavaiheessa. Asukkaiden aktivoimista ja heidän kuulemistaan kuitenkin korostetaan. Sosiaalisen parantamisen tarve ilmeisen pieni verrattuna isojen kaupunkien lähiöihin. Etupäässä fyysisen ja ympäristöllisen parantamisen ohjelma, jossa sosiaalisen puolen merkityksellistäminen näkyy asukasosallisuus ja -lähtöisyys retoriikkana.

23. Mukkula:

C. Johtopäätöksiä:

Tekninen ja korjauksellinen puoli sekä niiden toteutus ja rahoitus pääosassa. Sosiaalinen parantaminen ei suoranaisesti eikä ehkäisevän toiminnan pyrkimyksen esiintuomisena näy. Asukasosallisuutta korostetaan, mutta käytännön tasolla sen merkitys tuntuu jäävän mielipidemittautasolle.

36. Soidinsuo-Laaajakangas:

C. Johtopäätöksiä

Kuuluu teknisiin parannusohjelmiin, joskin hyvin yleinen muihin verrattuna. Perusperiaatteet ilmeisesti nostettu esiin, koska ARA on niitä halunnut kuullakin. Mihinkään ei ole paneuduttu syvällisemmin.

37. Sveden:

C. Johtopäätöksiä

Asukkaiden osallistuminen nivotaan kuten muissakin vahvasti fyysisissä/yleisissä suunnitelmissa ympäristön ja rakennusten parantamiseen. Sosiaalinen osallistuminen jää suunnitelmallisena seikkana taka-alalle, vaikka siitä puhutaan kohtalaisen paljon.

38. Särkiniemi/Särkilahti:

C. Johtopäätöksiä

SUUNNITELMA ja ikään kuin avustushakemus, jossa luvataan jälleen kerran ne asiat, jota lähiöprojekteilta odotetaan.

D. Ei tietoa.

45. Matinkylä-Olari:

C. Johtopäätöksiä

Fyysisen ja ympäristöllisen parantamisen projekti, jossa asukasosallisuudella ja arkipäivän mielekkyydellä tärkeä osansa. Monialaisten palvelujen suhde imagon kehittämiseen korostuu.

E. Ei vastausta kyselyyn

1. Gentoften:

C. Johtopäätökset

Kunnallisten hallintokuntien viranomaisten, asuntoyhtiöiden ja asukkaiden huoli sosiaalisista häiriöistä ja alueen imagosta suuri. Tämä ilmenee tarpeena asukkaiden aktivoimiseen ja alueen ilmettä kohentavaan korjaukseen ja rakentamiseen. Sosiaaliset tavoitteet etusijalla. Halu saada ihmiset viihtymään alueella ja vähentää uhkaksi koettuja tekijöitä. Kollektiivisen sosiaalisen kontrollin merkitys tulee esiin imagon parantamisen yhteydessä.

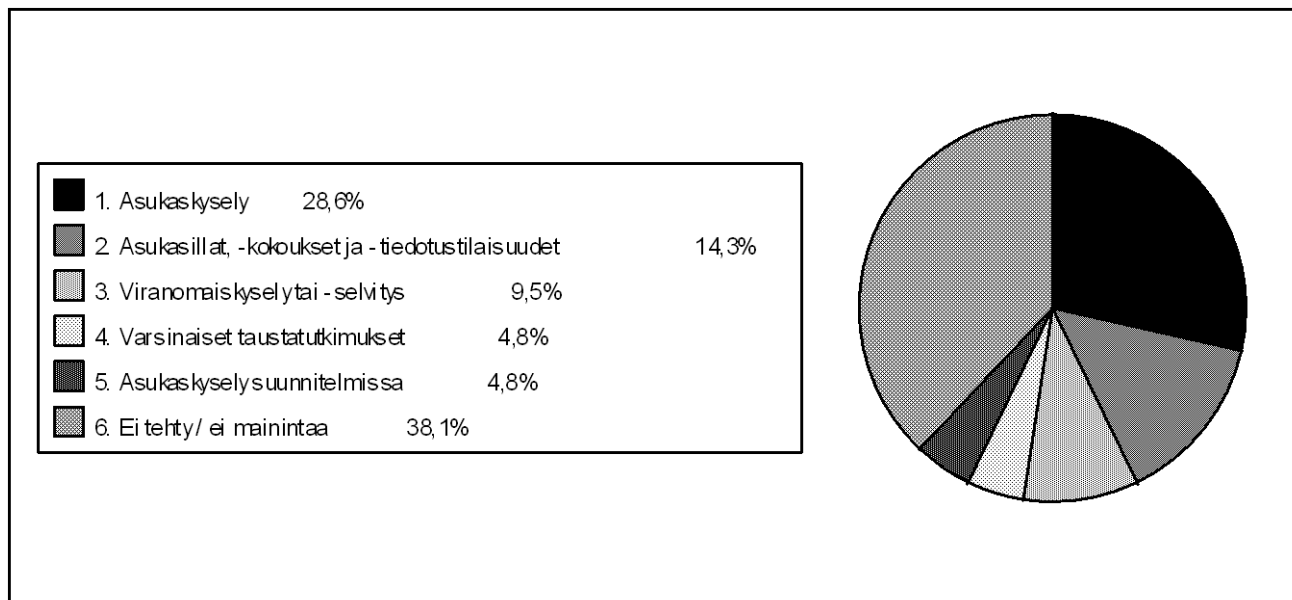
3. Huhkola:

C. Johtopäätökset:

Sosiaalisen parantamisen pyrkimys ei näy suunnitelmassa, ei edes ehkäisevässä mielessä. Samoin asukaslähtöisyys on hyvin minimaalista. Asukastoiminnan kehittämistä ei oteta millään muotoa tavoitteeksi.

Liite 6

Kehittämissuunnitelmien tiedot lähiöuudistuksen taustatutkimuksesta alueilla



TAUSTATUTKIMUKSET YMS.	Kpl	Projektit
1. Asukaskysely	12	4, 3, 2, 1, 6, 15, 17, 21, 29, 33, 34, 35
2. Asukasillat, -kokoukset ja -tiedotustilaisuudet	6	1, 6, 33, 35, 38, 43
3. Viranomaiskysely tai -selvitys	4	3, 6, 38, 43
4. Varsinaiset taustatutkimukset	2	21, 22
5. Asukaskysely suunnitelmissa	2	8, 36
6. Ei tehty / ei mainintaa	16	10, 11, 13, 14, 20, 23, 27, 28, 30, 37, 39, 45, 46, 48, 49, 50
YHTEENSÄ	42*	

* Taustatutkimuksien kokonaismäärä on 42. Joillakin projektialueilla tehtiin monia erilaisia taustatutkimuksia. Esimerkiksi Gentoftenin alueella tehtiin sekä asukaskysely että pidettiin asukasilloja ja -kokouksia, joissa selvitettiin asukkaiden projektille osoittamia vaatimuksia.

MIikka PYYKKÖNEN: Tuumasta toimeen – Valtion asuntorahaston lähiöuudistusprojektien kehittämissuunnitelmien ja -ohjelmien tavoiteanalyysi.

TIIVISTELMÄ

Analysoin tutkimuksessani Valtion asuntorahaston ja ympäristöministeriön vuonna 1995 alulle paneman lähiöuudistuksen kehittämisasiakirjoja. Nämä asiakirjat ovat kunnallisten viranhaltijoiden tai projektiryhmien tuottamia, kunnallisvaltuustojen hyväksymiä suunnitelmia, joissa hahmotellaan lähiökohtaisesti lähiöuudistuksen alueellisia tavoitteita 1990-luvun lopun lähiöuudistuskaudelle, useimmiten vuosille 1995-1999.

Tutkimuksessa analysoitiin 35 kehittämissuunnitelmaa ja -ohjelmaa. Aineisto on vaihtelevaa – yhtäältä sen vuoksi, että asiakirjojen käsittelemät lähiöalueet olivat keskenään erilaisia ja toisaalta siksi, että asiakirjoja laatineiden projektiryhmien koostumukset vaihtelivat. Kaiken kaikkiaan aineisto on kuitenkin varsin yhtenäinen.

Tutkimuksessa tarkasteltiin suunnitelma-asiakirjoista välittyvää tapaa puhua lähiöuudistuksesta, lähiöistä, niiden asukkaista ja muista toimijoista sekä projektien toimintalinjoista. Suunnitelma-asiakirjoja analysoitiin diskurssianalyttisesti. Niistä nostettiin esiin kaikille asiakirjoille ja lähiöalueille yhteisiä suunnittelun teemoja sekä arvioitiin puhuja- tai toimija-asemien vaikutusta asiakirjapuheen sisältöön. Näihin erittelyn kohteisiin yhteisesti viittaa tutkimuksessa käsite "asiakirjapuhunta".

Asiakirjojen uudistuspuhunnasta löytyy tutkimuksessa kolmentyyppisiä toimintalinjoja: korjausrakentamisen, ympäristön parantamisen ja sosiaalisen parantamisen linjat. Toimintalinjojen tutkimisessa diskurssianalyysi keskittyi valtaosin sosiaalisen parantamisen teeman erittelyyn sellaisten kolmen alateeman pohjalta, joista muodostuvaksi asiakirjojen sosiaalisen parantamisen puhunnan tutkimuksessa katsotaan. Nämä kolme teemaa ovat (i) paikallisyhteisön hallintaa ja imagoa koskevat kysymykset, (ii) asukkaiden toimijuutta koskevat kysymykset ja (iii) kysymykset sosiaalisesta yhteisvastuusta ja sosiaalisen segregaation ehkäisemisestä.

Lähiöuudistuksen painotukset vaihtelevat asiakirjapuhunnassa. Lähiöalueisiin sekä niiden toimijoihin liitettyjen merkitysten ja identiteettien asema korostuu puheessa. Tämä heijastuu puhunnassa tuotettuihin positiivisen tai negatiivisen lähiön kategorioihin, joita asiakirjoissa käytetään retorisesti kulloisenkin asiayhteyden vaatimalla tavalla. Lähiöuudistuspuhe on osa yhteiskuntapoliittista lähiö- tai kaupunkidiskurssia. Asiakirjat "sopeutuvat" tämän puheen tärkeimpiin merkityksellistykseen hyvin, vaikka joissain niistä pyritäänkin "ylittämään" tämän diskurssin normaalit puhunnan tasot esimerkiksi puheessa asukkaista toimijoina ja sosiaalisen parantamisen merkityksestä. Suunnitelma-asiakirjoissa pyritään tuottamaan kuntien ja valtion yhteiskuntapoliittisen hallinnan ja asuntomarkkinoiden asettamien paineiden edellyttämällä tavalla normaaleja asukas- ja alueidentiteettejä. Tämä näkyy asiakirjoissa normatiivisena puheena asukkaista ja alueesta – muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta.

Sosiaalinen parantaminen ja asukkaiden asema liittyvät käsitteellisesti toisiinsa asiakirjoissa. Kunnalliset projekti- tai työryhmät käyttävät niitä enimmäkseen retorisina apuvälineinä, joilla voi perustella asiakirjoissa esitettyjä uudistuksia tai tekoja. Toisaalta oma tyyppinsä ovat ne lähiöprojektit, joiden työryhmiin tai itse asiakirjojen laadintaan asukkaat osallistuivat tasavertaisina toimijoina. Niiden hankkeiden asiakirjoissa asukaslähtöisyyttä kehiteltiin konkreettisten toimintamuotojen asteelle, ja niissä nousivat demokratian sekä tasa-arvoisen sosiaalisen toiminnan kysymykset voimakkaimmin esiin.

Tutkimuksessa arvioitiin myös asiakirjojen suhdetta lähiöprojektien etenemiseen. Keskeinen tulos on se, että kaikki lähiöuudistuksen toimintalinjat otettiin parhaiten huomioon niiden projektien asiakirjoissa, joissa asukkaat vaikuttivat aktiivisimmin asiakirjojen laadintaan ja projektin suunnitteluun. Juuri tällaisten projektien alueilla toimi aikaisemminkin muita kehitysprojekteja, ja yritysten, julkisen sektorin ja kolmannen sektorin (esimerkiksi alueen yhdistysten) yhteistyöllä oli perinteitä näillä alueilla.

Lähes kaikissa asiakirjoissa toimijat kuitenkin sidotaan projekteihin "diskursiivisesti" niin, että uudistuspuhunnan tärkeimmät linjanvedot tehdään valtiollisen ja kunnallisen hallinnon ehdoilla. Tämä tarkoittaa sitä, että asiakirjoissa esiintyvät alueiden ja ihmisten kategoriset määritelmät ovat näiden tahojen etukäteen määrittelemiä ja yleisessä hallintapuheessa normalisoituneita. Toisin sanoen sellaisten käsitteiden kuten "asukas" tai "hyvä lähiö" merkitykset rakentuvat vallassa olevien vaikuttajien edulliseksi näkemällä tavalla ja ne tavat pyrkivät näin "normalisoitumaan" asiantuntijuustiedolle perustuvassa asiakirjapuheessa. Tällainen diskursiivinen hallinta palvelee poliittisen päätöksenteon ylemmillä tasoilla tuotettuja päämääriä ja niin sanottuja lähiöuudistuksen yleisesti hyväksyttyjä periaatteita. Vain muutamassa suunnitelma-asiakirjassa asukkaita ja muita ruohonjuuritason alueellisia toimijoita pidetään innovatiivisina – ideoita ja toimintamuotoja synnyttävinä tai niitä omien intressiensä mukaan muuntavina toimijoina.

MIikka PYYKKÖNEN: Från tanke till handling – målsättningsanalys av utvecklingsplaner och utvecklingsprogram förknippade med förortsförnyelseprojekt som understötts av Statens bostadsfond.

SVENSK RESUMÉ

I min undersökning analyserar jag utvecklingsdokumenten för förortsförnyelse som statens bostadsfond och miljöministeriet påbörjade år 1995. Dessa dokument är planer som har skisserats av kommunala tjänsteinnehavare eller projektgrupper och godkänts av kommunalfullmäktige. I planerna har för respektive förort utformats regionala målsättningar för förortsförnyelse beträffande förortsförnyelseperioden i slutet av 1990-talet, mestadels åren 1995-1999.

I undersökningen analyserades 35 utvecklingsplaner och -program. Materialet är varierande – å ena sidan därför att de förortsområden som behandlades i dokumenten var olika i förhållande till varandra, å andra sidan därför att projektgrupperna som utarbetade dokumenten hade varierande sammansättning. I det stora hela var materialet ändå tämligen enhetligt.

I undersökningen studerades det sätt att tala om förortsförnyelsen, förorterna, invånarna och andra aktörer, samt om projektens verksamhetslinjer, som kom fram i dokumenten. Planeringsdokumenten analyserades diskursanalytiskt. De planeringsteman som var gemensamma för alla dokument poängterades, dessutom utvärderades det inflytande som talarnas och aktörernas ställning hade på innehållet i dokumentdiskursen. I undersökningen hänvisas till dessa specificerade punkter i allmänhet med begreppet ”dokumentresonemang” (asiakirjapuhunta).

Om dokumentens förnyelseresonemang påvisar undersökningen verksamhetslinjer av tre typer: sanering, linjer för förbättring av miljön och sociala förbättringslinjer. Vid undersökningen av verksamhetslinjerna koncentrerade sig diskursanalysen främst på specificering av det sociala förbättringstemat utgående från tre underliggande teman, som i undersökningen anses bilda resonemanget i dokumenten för de sociala förbättringarna. Dessa tre teman är (i) frågor gällande närsamhällets kontroll och image, (ii) frågor gällande de boendes som aktörer, och (iii) frågor gällande det gemensamma sociala ansvaret och förebyggandet av social segregation.

Vad som betonas i förortsförnyelsen varierar i dokumentresonemanget. De betydelser som anknyts till förortsområden och därvarande aktörer, samt identitetens roll framhävs i diskursen. Detta reflekteras i de positiva eller negativa förortskategorier som kommer fram i resonemanget och som retoriskt används i dokumenten beroende på de gällande kraven i respektive sakförhållande. Diskussionen om förortsförnyelse är en del av den samhällspolitiska förorts- eller stadsdiskursen. Dokumenten ”anpassar sig” väl till de viktigaste betydelserna i denna diskussion, även om man i några av dem strävar till att ”överskrida” de normala nivåerna i denna diskurs, t.ex. när man talar om invånarna som aktörer och om betydelsen av social förbättring. I planeringsdokumenten strävar man till att skapa normala invånar- och områdesidentiteter enligt det tryck som kommunernas och statens samhällspolitiska kontroll och bostadsmarknaden skapar. Detta kommer fram i dokumenten – med vissa undantag – som normativt tal om invånarna och områdena.

Social förbättring och invånarnas ställning hör begreppsligt ihop i dokumenten. Kommunala projekt och arbetsgrupper använder dessa framför allt som retoriska hjälpmedel, med vilka man kan motivera förnyelserna och åtgärderna i dokumenten. En egen typ representerar de förortsprojekt där de boende, som jämställda aktörer, deltar i arbetsgrupper eller i själva utformningen av dokumenten. I dokumenten för dessa projekt utvecklades invånarcentreringen till en nivå med

konkreta verksamhetsformer och allra starkast steg frågorna om demokrati och jämställd social verksamhet fram.

I undersökningen utvärderades också dokumentens relation till framskridandet av förortsprojekten. Det centrala resultatet är att alla förortsförnyelsens verksamhetslinjer beaktades bäst i de projektdokument där invånarna mest aktivt deltog i utformningen av dokument och i projektplaneringen. Just i sådana projektområden verkade tidigare också andra utvecklingsprojekt och det fanns tradition för samarbete mellan företag, den offentliga sektorn och den tredje sektorn (t.ex. föreningarna i området).

I nästan alla dokument binds aktörerna ”diskursivt” till projekten, så att den viktigaste linjedragningen inom förnyelsediskussionen görs på den statliga och kommunala förvaltningens villkor. Detta innebär att de kategoriska definitioner på områden och människor som förekommer i dokumenten på förhand har definierats av dessa instanser och normaliserats i allmänt administrativt språkbruk. Med andra ord bildas betydelsen av begrepp såsom ”invånare” eller ”bra förort” enligt det sätt som de makthavande anser vara förmånligt och dessa sätt tenderar att ”normaliseras” i den expertisbaserade dokumentdiskursen. En sådan diskursiv kontroll tjänar de målsättningar som sätts upp på de högsta nivåerna i det politiska beslutsfattandet och de s.k. ”allmänt godtagna” principerna för förortsförnyelse. Endast i några planeringsdokument anser man att invånarna och andra regionala aktörer på gräsrotsnivå är innovativa, sådana som har idéer och skapar verksamhetsformer eller aktörer som transformerar dessa enligt sina egna intressen.

Översättning av Birgitta Könönen

MIIKKA PYYKKÖNEN: No Sooner Said than Done. A goal analysis of the development plans of the Suburb Renewal Projects financed by the Housing Fund of Finland.

REPORT SUMMARY

In this study I have analysed the development documents of the Suburb Renewal Projects initiated by the Housing Fund of Finland and the Ministry of the Environment in 1995. These documents were produced by municipal officials or project management groups, and subsequently approved by municipal councils. They outline the suburb specific goals of the Suburb Renewal Project that was implemented in Finland in the late 1990s, in most cases between 1995 and 1999.

A total of 35 development plans and programmes were evaluated during the course of the research. The nature of the research material was variable – on the one hand, because the suburbs covered in the documents were different from each other, and on the other hand, because the line-ups of the project management groups that originally drew up the documents had varied. On the whole, however, the research material was relatively uniform.

The study focused on the modes of discourse about suburb renewal, suburbs in general, their residents and other actors, and the approaches adopted in different projects, as conveyed by the planning documents. The method employed in the analysis of the planning documents was discourse analysis. The study brings forward development themes common to all programmes and suburban estates; furthermore it evaluates the effect of the status of the speaker or the actor to the discourse of the document. Throughout the study, the concept of “document discourse” is used with reference to all the above objects of analysis.

Three different types of approaches were found in the renewal discourse, as it is manifest in the documents. These approaches are renovation, environmental improvement and social improvement. In the further discourse analysis of these approaches, the study focused mainly on the analysis of the theme of social improvement with special regard to three sub-themes, which constitute the basis of social improvement discourse in the documents. The three themes are (i) issues concerning the governance and image of the local community, (ii) issues concerning resident participation, and (iii) issues concerning joint social and the prevention of social segregation.

The emphasis of suburb renewal varies from one document discourse to another. The role of the meanings and identities attached to suburban estates and local actors is highlighted in the discourse. Furthermore, these meanings and identities are reflected in the division of suburbs into of good and bad neighbourhoods – these two concepts are frequently used rhetorically in different contexts in the documents. The discourse about suburb renewal is part of socio-political discourse about suburbs or urban areas. Most of the documents studied conform to the central meaning content of socio-political discourse, although there are some attempts to “transcend” the normal level of socio-political discourse: For example, in some discourses on the role of residents as actors and the significance of social improvement. The authors of the planning documents make a conscious effort to produce normal resident and suburb identities that would conform to socio-political governance by the municipal and governmental authorities, as well as to the pressures of the housing market. This emerges in the documents – barring a few exceptions – as a normative discourse when it comes to residents and the neighbourhood.

Social improvement and the active role of local residents were linked conceptually to each other in the documents. However, municipal project groups or working groups mainly used them as

rheterical tools to justify renovations and other activities proposed in the planning documents. On the other hand, there was a group of projects where residents were involved as equal partners in the working groups or the preparation of the planning documents. Resident-based activities were developed into more concrete programmes in the projects where residents participated in the production of the planning documents, and also the issues of democracy and egalitarian social action were most strongly brought forward in these initiatives.

The study also includes an evaluation of the effect of the documents on the implementation of the Suburb Renewal Projects. The main finding was that all the approaches to suburb renewal were best taken into account in projects where the participation of local residents in document and project planning was most active. Often these were the neighbourhoods where similar development projects had been organised earlier, thus establishing a tradition of co-operation between enterprises, the public sector and the third sector (for example local associations) in these suburbs.

However, in nearly all the documents local actors are “discursively” bound to the projects in such a way that the most important lines on the renewal discourse are drawn on the terms of governmental and municipal authorities. The categorical definitions of suburbs and their residents as they appear in the documents are specified in advance by the above-mentioned parties, and they have become established as part of the general governance discourse. In other words, the meanings of such concepts as “resident” or “a good suburb” were constructed in a way considered most advantageous by those in power, and these constructions were also “firmly established” in the document discourse of the planning documents that were based on expert knowledge. This method of discursive governance serves the goals set by high-ranking political decision-makers and the so-called “generally accepted” principles of suburb renewal. In only a handful of planning documents local residents and other grassroots level suburban actors are regarded as innovators – actors that are capable of creating ideas and activities, or capable of adapting ideas to their individual interests.

Translated by Jouko Peltomäki